



*Conférence Permanente
du Développement
Territorial*

RECHERCHE 3 : DES OUTILS AU SERVICE DE L'ACCEPTABILITE
SOCIALE DES PROJETS
RAPPORT SCIENTIFIQUE



RAPPORT FINAL – DECEMBRE 2021



Université de
Liège - Lepur



Université Libre de
Bruxelles - IGEAT



Université Catholique de
Louvain - CREAT

Responsables scientifiques

Pour le CREAT-UCLouvain : Yves HANIN

Pour l'IGEAT-ULB : Marie-Françoise GODART

Chercheurs

Pour le CREAT-UCLouvain : Raphaëlle HAROU, Fiorella QUADU, Coraline BERGER, Arthur NIHOUL

Pour l'IGEAT-ULB : Coline JOFFROY, Etienne CASTIAU, Isabelle BAUTHIER, Camille TAUVEL

Pour citer ce rapport : Harou, R., Quadu, F., Berger, C., Nihoul, A., Joffroy, C., Castiau, E., Bauthier, I., Tauvel, C., Godart, M-F., Hanin, Y. (2021). Des outils au service de l'acceptabilité sociale des projets d'urbanisme ou d'aménagement du territoire – Rapport scientifique. CPDT subvention 2021, 68 p.

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ	5
INTRODUCTION	6
1. MISE EN CONTEXTE	6
2. RAPPEL : LE CONCEPT D'ACCEPTABILITE SOCIALE	7
METHODOLOGIE.....	8
LES FACTEURS DE L'ACCEPTABILITE SOCIALE.....	10
1. FACTEURS LIES A L'INSERTION DU PROJET DANS LE TERRITOIRE.....	12
1.1. LA CRAINTE DE NUISANCES LIEES AUX PROJETS.....	12
1.2. UNE PERCEPTION ET UN IMPACT VARIABLES SELON LES CONTEXTES.....	13
2. FACTEURS LIES AU PROCESSUS DE PROJET	15
3. FACTEURS PLUS GENERAUX, LIES A LA NATURE DU PROJET/AU CHOIX DE LA POLITIQUE	15
LES LEVIERS DE L'ACCEPTABILITE SOCIALE	18
1. LE CADRE THEORIQUE.....	18
2. LES RECOMMANDATIONS.....	20
2.1 TRAVAILLER SUR LES CONDITIONS INITIALES, PREEXISTANTES AU PROJET	20
2.2 ELABORER UN CADRE DE REFERENCE LEGITIME AU DOUBLE NIVEAU REGIONAL ET LOCAL POUR LA MISE EN PLACE DES PROJETS DE DENSIFICATION.....	28
2.3 ELABORER UN CADRE DE REFERENCE LEGITIME AU DOUBLE NIVEAU REGIONAL ET LOCAL POUR LA MISE EN PLACE DES PROJETS D'INFRASTRUCTURES ENERGETIQUES	37
2.4 TRAVAILLER SUR LE PROCESSUS D'ELABORATION ET D'AUTORISATION DU PROJET	39
2.5 TRAVAILLER A INFLUENCER POSITIVEMENT LES MODALITES DE REALISATION DU PROJET	55
CONCLUSIONS	61
BIBLIOGRAPHIE	65

RÉSUMÉ

Le présent rapport fait état des principaux résultats de deux ans de recherche de la Conférence Permanente du Développement Territorial sur l'acceptabilité sociale des projets d'urbanisme et d'aménagement du territoire. La recherche s'est principalement centrée sur deux types de projets chargés de contribuer à la transition énergétique, à savoir les projets de densification des centralités et d'infrastructures énergétiques (projets d'infrastructures linéaires électriques et projets éoliens). Ce rapport de synthèse revient sur les principaux facteurs d'acceptabilité sociale de ces grands projets et sur les principales recommandations émises en vue d'en améliorer les processus d'acceptabilité sociale.

Pour plus de détails, le lecteur pourra se référer aux rapports de recherche centrés sur l'acceptabilité sociale des différents types de projet :

- ▶ 2020 :
 - [Rapport scientifique « Des outils au service de l'acceptabilité sociale des projets d'urbanisme ou d'aménagement du territoire »](#)
 - [Rapport d'annexes « Des outils au service de l'acceptabilité sociale des projets d'urbanisme ou d'aménagement du territoire »](#)

- ▶ 2021 :
 - Annexes du présent rapport scientifique :
 - Annexe 1 : Rapport final « Approfondissements relatifs à l'acceptabilité sociale de la densification des centralités »
 - Annexe 2 : Rapport final « Acceptabilité sociale des projets d'infrastructures linéaires électriques »
 - Annexe 3 : Rapport final « Acceptabilité sociale des projets éoliens »

NB : Le contenu du présent rapport sera synthétisé et vulgarisé en vue de produire une note de recherche début janvier 2022.

INTRODUCTION

1. MISE EN CONTEXTE

La réduction de l'artificialisation des sols et la concrétisation de la transition énergétique nécessitent des interventions sur le tissu bâti dans des contextes complexes (intensification et requalification/densification des centralités) et des investissements en infrastructures (production, transport et stockage d'énergie) qui doivent trouver place sur le territoire.

Or, en Wallonie, nombreux sont les projets d'urbanisation ou d'aménagement du territoire qui ne parviennent pas ou tardent à se concrétiser en raison de diverses oppositions citoyennes. Celles-ci peuvent prendre des formes multiples (pressions, recours...) et mènent parfois au refus du permis ou à l'abandon du projet par son porteur. Ceci malgré les processus participatifs mis en place au cours du projet ou les mesures plus générales de sensibilisation à un aménagement du territoire durable existant par ailleurs.

Le phénomène NIMBY, régulièrement avancé pour expliquer la motivation des opposants à un projet, semble inapproprié dans une série de cas, ou tout au moins simplificateur. D'autres facteurs jouent un rôle crucial dans l'acceptabilité des projets.

En ce sens, même si sa définition reste en débat, la notion d'acceptabilité sociale est régulièrement avancée par différents acteurs du développement territorial pour son intérêt à éclairer des dimensions parfois mésestimées dans la mise en œuvre de projets (acceptabilité des technologies, acceptabilité des politiques, acceptabilité des installations...).

La recherche proposait ainsi de développer cette notion d'acceptabilité sociale, ses diverses déclinaisons et les facteurs influant en la matière, en recourant à une revue des travaux scientifiques existants et à des investigations spécifiquement centrées sur la Wallonie. Elle proposait également de développer des pistes de réflexion afin de répondre aux blocages de manière adéquate et de favoriser l'acceptabilité sociale des projets d'envergure via la participation citoyenne ou d'autres modalités d'intervention susceptibles d'influer en ce domaine.

2. RAPPEL : LE CONCEPT D'ACCEPTABILITE SOCIALE

Tenant compte des contributions d'un nombre important d'auteurs¹ et d'un élément essentiel à souligner dans la mise en œuvre des projets, plans ou programmes, qui est l'omniprésence d'intérêts divergents et donc du conflit, une définition de l'acceptabilité sociale a été arrêtée dans le cadre de la recherche :

L'acceptabilité sociale est « *un processus itératif d'évaluation et de délibération politique à propos d'un projet, plan ou programme, au sein duquel une pluralité d'acteurs, aux intérêts multiples et impliqués à différents niveaux (décideurs, promoteurs, parties prenantes...), interagissent. Ce processus dynamique permet, en fonction de la capacité collective de délibération et des enjeux individuels en présence, de construire progressivement des compromis reconnus légitimes par plusieurs acteurs (non par tous), à un moment t, car capables de combiner sur le territoire, le projet, plan ou programme avec les réclamations localisées afin qu'il s'intègre dans son milieu naturel et humain.* »²

Notons qu'il existe un amalgame fréquent lorsque l'on s'attarde sur l'acceptabilité sociale : cette dernière est souvent confondue avec l'acceptation. Entre acceptation et acceptabilité, il existe une différence de nature. La première est liée à un résultat (acceptation/inacceptation) tandis que la seconde renvoie au processus. Afin de comprendre un résultat, il convient de pouvoir expliquer la dynamique qui l'a fondé.

¹ Dont Foucault et al. (2012), Raufflet (2014), , Fortin et Fournis (2014), Fortin et Fournis (2011) in Robitaille et al. (2014), Robitaille et al. (2014), Fortin et Fournis (2015), Fortin et Le Foch (2010), p. 10 in Batellier (2015), Brunson (1996) in Baba et al., (2015), Depraz (2015), Torre et al. (2006) in Depraz (2015), Gendron et al. (2016), Caron-Malenfant (2009), p.14 in Gendron et al. (2016), Fortin et Fournis (2013), p.10 in Gendron et al. (2016), Baba (2015), Chassin, Belzile (2017), Labelle et Pasquero (2006) in Baba (2015), Boutilier (2019)

² Harou R., Berger N., Berger C., Verelst S., « Des outils au service de l'acceptabilité sociale des projets », CPDT, 2020

METHODOLOGIE

La recherche 2020 s'est concentrée sur l'acceptabilité sociale des projets de densification de centralités. Elle a développé la notion d'acceptabilité sociale des projets, ses diverses déclinaisons et les facteurs à l'origine de celle-ci en recourant à une revue des travaux scientifiques existants. Elle a étudié les facteurs d'opposition et de blocage propres aux projets d'envergure en matière de densification des centralités en Wallonie sur base d'entretiens avec des témoins privilégiés³ et d'études de cas⁴. Le tout dans le but d'amener des pistes de réflexion pour favoriser l'acceptabilité de ces projets, en recourant parallèlement à un benchmark de bonnes pratiques wallonnes, belges et étrangères⁵, d'accompagnement des processus de projet. Le travail entamé s'est poursuivi en 2021 en vue d'approfondir, toujours à l'aide d'interviews d'acteurs-clés wallons et par la recherche de bonnes pratiques transposables, les fondements et les déclinaisons pratiques de trois pistes d'actions évoquées de manière succincte en première année de recherche : faire mieux percoler la vision régionale quant à la densification des centralités vers le niveau local, sensibiliser à la densification de l'habitat et renforcer le rôle des CCATM dans le processus d'acceptabilité sociale.

La recherche 2021 a également permis d'étudier l'acceptabilité sociale de deux types d'infrastructures énergétiques, les infrastructures linéaires électriques et les projets éoliens, avec des méthodologies spécifiques :

- **Les infrastructures linéaires électriques**

- La recherche s'est basée sur un état de l'art et un benchmark centrés sur les procédures de mise en place des infrastructures linéaires électriques : programmation générale et mise en place des infrastructures, avec un focus sur les rôles de l'évaluation environnementale et de la participation citoyenne dans le processus d'acceptabilité sociale. Les pays et régions étudiés sont la France, le Québec et l'Allemagne.
- En complément à ce travail, un webinar franco-québécois a été organisé en vue de répondre à la question suivante : comment optimiser le parcours de mise en place de grandes infrastructures liées à la transition énergétique (lignes à haute tension, éoliennes), afin de favoriser un processus d'acceptabilité sociale ? L'objectif était d'approfondir la compréhension des procédures et dispositifs étudiés et d'identifier des leviers d'acceptabilité sociale (participation, expertise) applicables dans les processus wallons au travers d'une réflexion commune avec des spécialistes, chercheurs et praticiens étrangers.

³ 31 acteurs clés ont accepté de participer à un entretien (13 acteurs de l'urbanisme communal : CATUs, élus communaux, membres de CCATM ; 8 acteurs tiers : sensibilisation, participation, médiation ; 5 acteurs de la planification et des projets dont des bureaux d'études et des promoteurs ; 3 membres de collectifs citoyens ; 2 acteurs de l'urbanisme régional : FD).

⁴ Nous nous sommes intéressés à 4 cas situés à Namur (Abattoirs de Bomel), Tubize (Quartier des Coteaux), Walhain (Bia Bouquet) et Nivelles (Campagne du Petit Baulers).

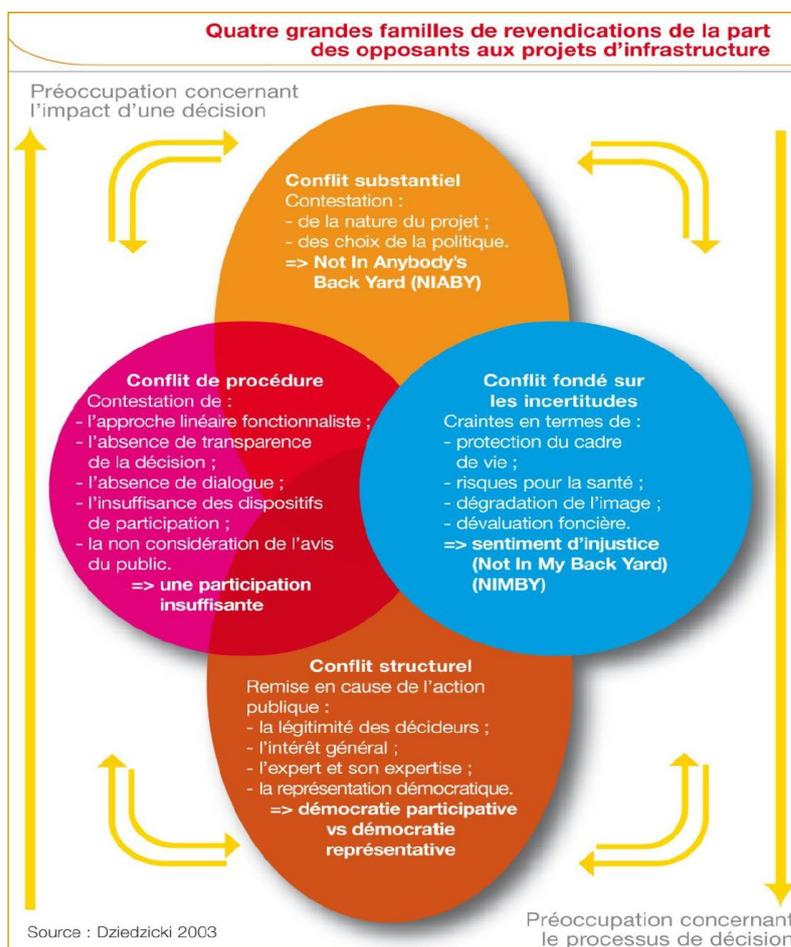
⁵ (exemples français, suisses, québécois, allemands, anglais, norvégiens, bruxellois, flamands...)

- **Les projets éoliens**

- La méthodologie repose sur un état de l'art, l'analyse des prises de positions rendues publiques de certains acteurs concernés, des entretiens semi-directifs auprès d'intervenants liés à l'implantation des projets de parcs éoliens en vue d'identifier les freins et facteurs d'amélioration de l'acceptabilité sociale de ces projets, et l'analyse des décisions rendues dans le cadre du projet Windvision (communes de Genappe et Nivelles) en vue de comprendre les motivations des parties en conflit. Suite aux constats réalisés, nous avons proposé une série de recommandations visant à améliorer le processus d'acceptabilité sociale des projets éoliens. Ces recommandations ont été appuyées illustrées à l'aide d'exemples et de pratiques identifiés en Wallonie et ailleurs (Région flamande, France, Québec, Danemark notamment).

LES FACTEURS DE L'ACCEPTABILITE SOCIALE

Cette partie du rapport mobilise la typologie des conflits d'aménagement développée par Dziedzicki (2003) dans le cadre des projets d'infrastructures, qui permet de synthétiser les motifs d'opposition, les opposants et leurs actions. Cette typologie est présentée à la figure 1.



Il est intéressant de se pencher sur la/les raison(s) pour la/lesquelle(s) les personnes revendiquent, ou du moins en vertu de quoi elles justifient leurs revendications. Ainsi, J.-M. Dziedzicki distingue quatre familles de revendications dans les conflits d'aménagement : le conflit substantiel, le conflit de procédure, le conflit fondé sur les incertitudes, et le conflit structurel.

- Le conflit fondé sur les incertitudes traduit la perception de risques potentiels liés au projet : dommages pour la nature, le cadre de vie (peur de nuisances sonores, visuelles, olfactives...), d'impacts défavorables sur les valeurs immobilières, etc.
- Le conflit substantiel porte sur la nature et le bien-fondé du projet : l'équipement ne doit pas être construit, soit parce que sa technologie présente des dangers pour la santé publique, soit parce qu'il relève d'une politique publique dont les orientations sont remises en question par exemple.
- Le conflit structurel exprime une remise en cause plus profonde de ce qui fonde les décisions, de la légitimité de la décision politique et de l'action publique territoriale : monopole des décideurs sur l'intérêt général, remise en cause de la légitimité des experts vus comme

instrumentalisés par le politique, revendication d'une participation directe remettant en cause la démocratie représentative, etc.

- Le conflit de procédure remet en cause la manière dont le processus de décision est conduit : manque de transparence, de dialogue, exclusion des véritables enjeux, relégation des procédures participatives en fin de processus alors que la marge de manœuvre pour influencer sur la décision est très réduite, etc.

Ces attentes spécifiques pouvant transparaître dans les conflits supposent des types de réponses adaptées, régies par des principes différents.

- Les réponses au conflit fondé sur les incertitudes sont destinées à répondre aux impacts potentiels ou réels du projet sur son environnement et aux inquiétudes qui en découlent, à travers le renforcement de la protection du cadre de vie et la recherche du moindre impact. Des visites de sites similaires au projet peuvent également contribuer à limiter les inquiétudes. L'indemnisation des dommages causés fait partie des solutions à ce type de problème.
- Les réponses au conflit substantiel consistent à favoriser la discussion sur la politique qui sous-tend le projet, interroger et expliciter ses orientations. Cependant, ce type de conflit peut reposer sur des divergences de valeurs inconciliables. Le débat sur l'opportunité du projet fait partie des réponses apportées au conflit substantiel.
- Les réponses au conflit de procédure vont dans le sens du renforcement du droit à l'information et à la participation. Les critiques des opposants peuvent également porter sur la sincérité des dispositifs. La mise en place de tiers garants, de règles du jeu à travers des chartes, élaborées parfois de manière collective, peut apporter des réponses, de même que le devoir de réponse du maître d'ouvrage suite aux apports du processus participatif.
- Les réponses au conflit structurel par le biais d'un processus de participation citoyenne sont peu nombreuses. Toutefois, les réponses apportées aux trois autres types de conflits peuvent répondre indirectement et partiellement aux attentes des tenants de ce conflit structurel.

Il va de soi que les revendications exprimées peuvent s'apparenter à plusieurs de ces types, et donc appellent des réponses nuancées.

Concernant les types de projets étudiés dans le cadre de la recherche, il est possible de dire que l'(in)acceptation d'un projet de densification évolue selon une multitude de variables qui se combinent dans des scénarios très contextualisés. Ainsi, parfois ce seront les caractéristiques du territoire, la qualité du projet, le lien entre la population et ses représentants ou encore le processus de montage de projet qui contribueront ou nuiront à son acceptation. Il en est de même concernant l'(in)acceptation d'un projet d'infrastructure énergétique qui tient à un nombre important de facteurs imbriqués et complexes dont certains ont la particularité d'agir au niveau de l'affect, ce qui peut accroître la perception négative envers d'autres facteurs et renforcer l'opposition.

La typologie des conflits explicitée ci-dessus, née de l'analyse de la mise en place de projets d'infrastructures, est également pertinente, y compris en ce qui concerne les projets de densification, pour mettre en évidence les facteurs concrets qui influent sur l'acceptation des projets en Wallonie, tels qu'ils apparaissent à travers les entretiens avec les acteurs de terrain et les études de cas :

- les facteurs liés à l'insertion du projet dans le territoire, et donc aux caractéristiques de l'un et l'autre, qui nous renvoient au conflit fondé sur les incertitudes, prioritairement en lien avec l'environnement proche du projet ;

- les facteurs liés au processus de projet, qui nous renvoient aux conflits de procédure ;
- les facteurs plus généraux, liés à la nature du projet/au choix de la politique, nourrissant le conflit substantiel.

Nous examinons successivement ici ces différents facteurs en cause dans les conflits et les questions d'acceptabilité sociale des projets, tels qu'ils se retrouvent dans le cadre des projets de densification d'une part, et des projets d'infrastructures d'autre part.

1. FACTEURS LIÉS À L'INSERTION DU PROJET DANS LE TERRITOIRE

1.1. LA CRAINTE DE NUISANCES LIÉES AUX PROJETS

Densification de l'habitat

Lors de l'arrivée de projets immobiliers plus denses que leur environnement, l'anticipation d'impacts négatifs est souvent un vecteur d'opposition.

Les difficultés dans l'acceptation de ces projets sont liées à plusieurs types de nuisances escomptées : des interventions massives entraînent des ruptures avec l'existant et vont donc à l'encontre d'une perception du projet en accord avec son environnement ; des gabarits imposants sont souvent synonymes de pertes d'ensoleillement, de visibilité et d'intimité. Et l'implantation toujours plus fréquente d'immeubles à appartements en dehors des villes, dans des tissus composés d'habitations unifamiliales, et dans des territoires vécus comme ruraux, est mal perçue par les citoyens, en particulier les riverains. Une autre nuisance unanimement mise en avant par les acteurs rencontrés concerne la mobilité automobile (en termes de saturation des voiries, de trafic bruyant, de difficultés de stationnement...). Des craintes de bouleversement de la vie sociale (perte de convivialité, hétérogénéité sociale...) se retrouvent aussi à la source d'oppositions aux projets. Ces différentes nuisances entraînent des craintes de moins-values financières des propriétés aux alentours.

Pour favoriser l'acceptabilité sociale, il existe une réelle nécessité de prêter attention à ces nuisances potentielles lors de l'élaboration du projet initial et de chercher les moyens de les minimiser pour répondre aux réactions des habitants et riverains voire, le cas échéant, de se réserver la possibilité de choisir un autre site d'implantation plus adapté au projet.

Infrastructures énergétiques

Les lignes à haute tension et les parcs éoliens sont deux infrastructures complémentaires de la transition énergétique, les premières transportant l'électricité produite par les seconds. Caractérisées par leur gigantisme et les impacts qu'elles génèrent au niveau du cadre de vie, ces infrastructures énergétiques se distinguent l'une de l'autre par leurs caractéristiques physiques : linéarité et succession de pylônes pour les lignes HT, éléments beaucoup plus ponctuels mais visibles de plus loin pour les parcs éoliens.

De récurrentes mobilisations voient le jour face au développement de ces deux types d'infrastructures, en lien notamment avec la crainte d'impacts négatifs en termes visuel, sanitaire (impliquant la gêne sonore) et immobilier. En effet, outre les importantes mutations paysagères induites par ces deux types d'infrastructures, les champs électromagnétiques des lignes à haute tension et les émissions sonores et infra-sonores des éoliennes sont à l'origine de craintes importantes de la part des riverains face aux projets.

Les autorités sanitaires reconnaissent que les modifications paysagères peuvent entraîner des sentiments de contrariété et de stress, avec toutes les conséquences psychosomatiques qui en résultent, chez certaines personnes positionnées en défaveur d'un projet (Conseil Supérieur de la Santé, 2013). Cette gêne visuelle peut augmenter la perception de la gêne sonore et de la crainte d'impacts sanitaires des projets d'infrastructures énergétiques, témoignant de l'imbrication et de la complexité des facteurs de l'acceptabilité.

Ici aussi, une faible acceptation des projets peut résulter d'une crainte de dévaluation immobilière suite à l'implantation de ces infrastructures. L'objectivation de cet impact a montré que la dépréciation des biens immobiliers était momentanée, s'étalant de l'annonce du projet à la construction de l'ouvrage, et résultait d'une anticipation des nuisances (Joalland et Rambonilaza, 2017, p. 96). Ce phénomène témoigne de la prégnance de l'anticipation de nuisances dans l'inacceptation des projets, à mettre en relation avec une faiblesse dans la communication sur l'objectivation de ces impacts.

Les demandes de modification des projets résultant de ces craintes consistent le plus souvent en un déplacement (éoliennes et lignes à haute tension) ou un enfouissement (lignes à haute tension) de l'infrastructure.

Néanmoins, la nature du projet n'est pas la seule à poser problème et d'autres éléments de contexte vont expliquer une faible acceptabilité de ces infrastructures.

1.2. UNE PERCEPTION ET UN IMPACT VARIABLES SELON LES CONTEXTES

La perception de nuisances et/ou les oppositions qui en découlent varient avec la présence/l'absence de population sur le territoire concerné, l'investissement (symbolique ou fonctionnel) de ce territoire et le type de population vivant sur ce territoire.

Densification de l'habitat

Le contexte d'implantation du projet influe sur le processus d'acceptabilité sociale.

Ainsi, plus le projet est visible et proche de nombreux riverains, plus le nombre de personnes en subissant des nuisances directes est important, ce qui influe sur l'ampleur que peut prendre l'opposition.

Les sites d'implantation non urbanisés au départ et/ou composés d'espaces naturels, particulièrement en milieu urbain, suscitent davantage de réactions de protection de la part des citoyens⁶. Les témoignages recueillis montrent que les friches à réaffecter sont généralement perçues comme mieux adaptées à l'implantation de projets, qui participent alors à leur revalorisation. Néanmoins, en cas d'usages informels de ces lieux, l'arrivée du projet est mal vécue par les habitants qui voient disparaître un espace jouant un rôle dans leur vie quotidienne.

L'attachement (symbolique et identitaire) au cadre de vie favorise le statu quo et explique ainsi certaines oppositions voire certaines luttes contre des projets qui dénaturent le caractère rural des lieux, ou les éléments de patrimoine naturel ou bâti, qui sont en réalité des éléments constitutifs de l'image que les habitants se font de leur territoire, voire de leur propre identité. Aussi, les lieux où existe une dynamique collective, un esprit de village ou un esprit de quartier font également davantage l'objet de réactions de défense.

Enfin, les territoires habités par des populations bien dotées en capital économique, social et culturel (ensembles d'habitations unifamiliales quatre façades, quartiers urbains aisés disposant d'espaces verts par exemple...) sont l'objet d'oppositions plus fortes et plus construites. En conséquence, les quartiers populaires, déjà parmi les plus denses, héritent plus facilement de nuisances ou de projets en contradiction avec leurs souhaits et besoins (Harou R., Berger N., Berger C., Verelst S., 2020).

Infrastructures énergétiques

Le type de paysage dans lequel s'insère l'infrastructure énergétique tient une place déterminante pour l'acceptabilité des projets. Les éoliennes s'implantent majoritairement dans des milieux ruraux, peu bâtis, où elles vont dominer le paysage et générer du bruit dans un environnement sonore généralement calme. Or, ces territoires vierges de grandes infrastructures sont recherchés par des habitants en quête d'un cadre de vie "naturel" et sont enclins à développer une économie basée sur le tourisme paysager. Ainsi, d'une manière générale, les zones industrielles sont considérées comme plus acceptables pour l'implantation de nouveaux parcs éoliens et l'enfouissement est la solution la plus acceptable pour les lignes à haute tension.

En Wallonie, les structures sociales en milieu rural se caractérisent par une population native vieillissante, laquelle possède un fort attachement au territoire, et par l'arrivée de néo-ruraux attirés par un cadre de vie champêtre, qui s'installent de manière permanente ou acquièrent une résidence secondaire. Ces derniers jouissent généralement d'un capital culturel et économique qui leur permet d'être bien armés pour mener la lutte contre le développement des projets d'infrastructure. À l'inverse, si les facteurs conduisant à une bonne acceptation sont réunis, ces mêmes personnes peuvent adopter une attitude de soutien envers ces projets. D'après un sondage réalisé en 2013 par IPSOS, à la demande de la fédération EDORA⁷, 74% des wallons habitant en zone rurale se disent favorables à l'implantation d'éoliennes sur le territoire de leur commune, 18% défavorables et 8% n'ont pas d'avis (IPSOS, 2013).

⁷ Edora est la fédération des entreprises actives dans le secteur des énergies renouvelables

2. FACTEURS LIÉS AU PROCESSUS DE PROJET

Pour les deux types de projets étudiés (densification et infrastructures énergétiques), plusieurs facteurs d'acceptabilité sociale similaires associés au processus de projet ont été identifiés, facteurs qui renvoient pour la plupart aux conflits de procédure :

- **La fermeture du processus décisionnel accentue le rejet.** Il importe d'organiser des mécanismes d'information et de recueil des réactions de la population dès que possible. Cela questionne l'arrivée tardive de l'enquête publique dans le processus, ainsi que l'évolution de la législation en la matière vers un assouplissement des obligations d'information et de réunions de concertation.
- **La perception de dysfonctionnements dans l'action des pouvoirs publics** (intégration qualitative du projet, processus de concertation...) peut mener à des contestations
- Si la participation offre la possibilité d'exprimer les craintes et besoins des acteurs impactés par le projet, d'améliorer le projet en conséquence, et de limiter l'ampleur de certains conflits, **inclure des moments participatifs dans le processus décisionnel n'induit pas automatiquement l'acceptation des projets.** De plus les processus participatifs peuvent être perçus par certains comme source de complications supplémentaires, tandis que d'autres ne croient pas aux bénéfices de la participation en termes d'apports sur le fond.
- **Les conflits doivent être perçus comme une composante normale** dans un processus de développement territorial. Certains outils tels que par exemple, les réunions de concertation sur le projet, l'encadrement de celles-ci par un garant, les alternatives de résolution des conflits, les investissements publics complémentaires, les adaptations du projet peuvent contribuer à gérer les conflits de manière relativement sereine.

A côté du caractère plus ou moins ouvert ou légitime des procédures, **la dynamique des interactions sur la scène locale joue un rôle important sur la genèse et l'issue des conflits, et peut être à la source d'alliances fluctuantes entre les acteurs. L'(in)acceptabilité est susceptible d'évoluer au fil du temps.** Avec l'évolution des positions des acteurs, de leurs jugements, de leurs relations, les compromis sont amenés à évoluer. Il n'empêche qu'il est essentiel de pouvoir arrêter un consensus à un moment donné pour mettre en œuvre une version du projet partagée par le plus grand nombre.

3. FACTEURS PLUS GÉNÉRAUX, LIÉS À LA NATURE DU PROJET/AU CHOIX DE LA POLITIQUE

Des facteurs liés moins au contexte local qu'à la nature des projets et politiques en cause, éventuellement mal perçus par certains groupes, influent également sur l'acceptation des projets. Ils peuvent donner lieu plus facilement à des oppositions de la part de groupes d'action étrangers au territoire d'implantation du projet. On se situe ici dans le conflit substantiel évoqué par la typologie. S'il semble plus fréquent face aux infrastructures énergétiques, dont certaines font systématiquement l'objet d'oppositions de la part des mêmes groupes ciblés, il n'épargne pas le domaine de la densification de l'habitat.

Densification de l'habitat

Les indicateurs et coefficients de densité mentionnés dans les plans et schémas sont difficilement appréhendables par la population car trop abstraits. Ils ne traduisent pas les formes urbanistiques ou les conséquences en termes d'incidences (flux importants, problèmes de stationnement, intégration paysagère, perte d'intimité, d'ombre portée, anonymat...). Ils peuvent donc être mal perçus par les citoyens en raison de ces difficultés de compréhension et générer une méfiance à l'encontre des stratégies de densification.

À ce sujet, il semble judicieux d'instaurer un dialogue lié aux aspects formels du projet et de recourir à l'image (inspirations architecturales sur le territoire et au-delà) pour montrer comment va se traduire concrètement la densité chiffrée (type de morphologie). Il semble aussi judicieux de porter le débat sur des éléments plus qualitatifs permettant d'aborder la question de la densité de manière indirecte et multidimensionnelle : gabarits, typologie de logement, morphologie...

L'argument de la nécessité de densifier pour des raisons de parcimonie n'est pas convaincant pour une partie de la population habitée principalement par des soupçons de collusion entre les promoteurs et les autorités publiques, supposées privilégier les intérêts privés sur l'intérêt général. A Bruxelles, des associations telles que l'ARAU ou Inter-Environnement se positionnent très fréquemment contre les grands projets en gestation sur les friches par exemple, souvent dénoncés comme animés avant tout par une logique de profit. En Wallonie, un travail du même type est mené par des associations telles qu'Inter-Environnement Wallonie, Urbagora ou Occupons le terrain, qui veillent à ce que l'aménagement du territoire vise prioritairement le bien commun plutôt que le profit et dès lors « luttent » contre certains grands projets urbains paraissant sous-tendus essentiellement par un souci de rentabilisation du terrain conduisant à maximiser le nombre de logements. À ce titre, à Liège, les grands espaces verts au centre et en périphérie qui éveillent l'intérêt de promoteurs ambitieux font l'objet d'actions de défense importantes et les porteurs de projet sur ces espaces essuient une opposition plus soutenue.

Ce constat révèle l'importance de communiquer de façon claire et transparente sur les projets, d'établir une relation de confiance entre acteurs et de définir une vision stratégique pour le territoire ou une partie de celui-ci, qui soit partagée par le plus grand nombre.

Infrastructures énergétiques

L'acceptabilité sociale des projets éoliens est caractérisée par un décalage entre une attitude générale positive à l'égard de la filière éolienne et une attitude plus négative face au développement de projets au niveau local. A contrario, les lignes à haute tension ne sont pas spontanément associées à la transition énergétique dans leur appréhension la plus commune, alors qu'elles sont complémentaires à l'éolien dans leur rôle d'acheminement de cette énergie, et elles ne bénéficient donc pas d'une telle attitude générale positive.

La perception de ce que représentent les priorités environnementales peut être à la base d'une incompréhension du développement de la filière éolienne. En Belgique, la production d'électricité, basée en partie sur les centrales nucléaires, n'est pas fortement émettrice de gaz à effet de serre. Le besoin perçu de la technologie éolienne par une partie de la population est dès lors limité et peut contribuer à renforcer les oppositions, notamment au regard de son caractère intermittent et des impacts qu'elle engendre sur le paysage et la biodiversité (en particulier sur l'avifaune et la chiroptérofaune).

A la différence des lignes à haute tension développées par un opérateur unique, la libéralisation du marché concurrentiel de la production éolienne et les mécanismes de soutien public financier associés, peuvent impliquer chez les opposants un sentiment de dépossession du territoire au profit d'intérêts économiques privés.

Dans le secteur éolien, l'asbl VentdeRaison – WindmetRedelijkheid, se veut être une plateforme citoyenne de défense des riverains des parcs éoliens. Leurs revendications tiennent notamment à une remise en cause de la nature et du bien-fondé de la technologie (dangers pour la santé publique) et du choix de la politique trop peu ouvert à la discussion. Pour l'ASBL, la politique de transition énergétique devrait plutôt s'orienter vers l'optimisation de la consommation d'énergie décarbonée et non la production de celle-ci. Ils reprochent également l'absence de consultation réelle du public en ce qui concerne les orientations de cette politique. Ayant acquis une grande expertise en la matière, cette organisation très structurée joue le rôle de mise en réseau supra-locale des mobilisations locales d'opposants (lesquels se rattachent tendanciellement à la catégorie des conflits fondés sur les incertitudes) et leur offre un soutien juridique et technique dans leurs démarches d'opposition. Cette ASBL agit aussi à un niveau plus global en rédigeant des lettres aux politiques ou encore en se positionnant sur les évolutions réglementaires et législatives, à l'occasion des enquêtes publiques, des recours auprès du Conseil d'Etat ou des juridictions européennes.

LES LEVIERS DE L'ACCEPTABILITE SOCIALE

1. LE CADRE THEORIQUE

Un cadre théorique inspiré de Fournis et Fortin (2015) a été développé afin de mieux comprendre l'articulation entre acceptabilité sociale et développement territorial et de mettre en évidence les leviers en faveur de l'acceptabilité sociale mobilisables aux différentes étapes du projet et aux différents niveaux d'intervention (voir figure 2).

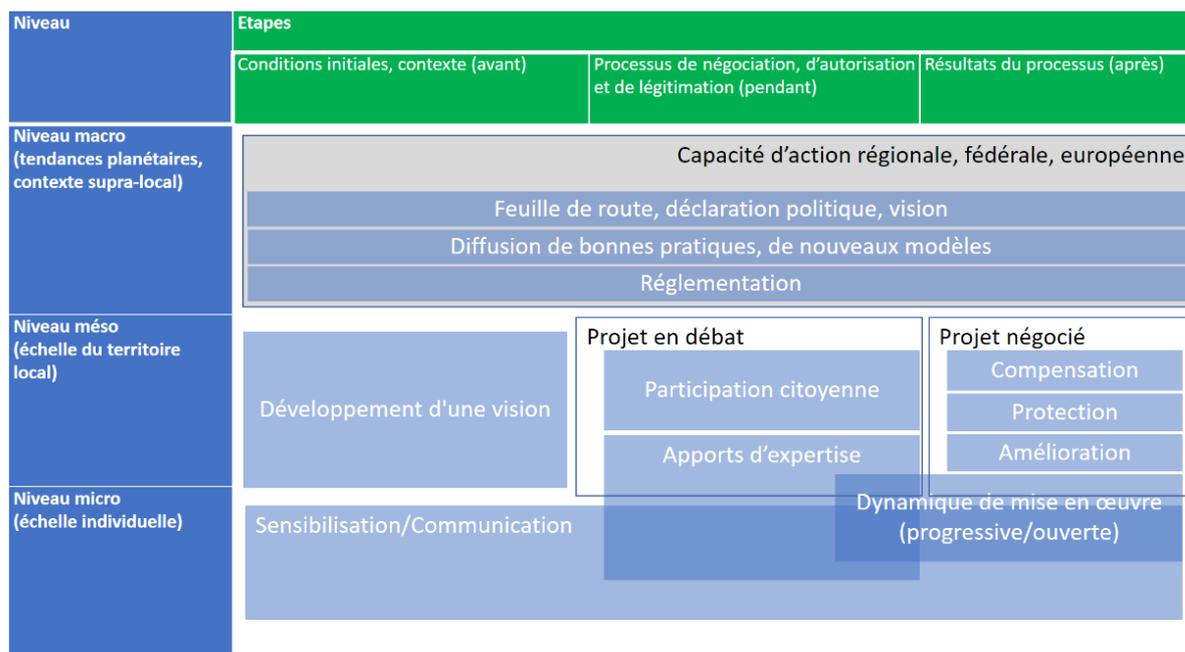


Figure 2 : Les leviers de l'acceptabilité sociale

Ce cadre théorique met en évidence trois niveaux d'intervention possibles pour influencer sur l'acceptabilité sociale des projets : **le niveau macro représente le contexte supra-local**, avec les pouvoirs régional, fédéral et européen, leurs politiques et réglementations, **le niveau méso équivaut à l'échelle du territoire local** et **le niveau micro renvoie à l'échelle individuelle**, c'est-à-dire au processus d'interprétation sociale et de fabrication du sens par un individu, sur lequel peuvent influencer par exemple les démarches de sensibilisation (Fortin et Fournis, 2015). Ces trois niveaux se combinent avec trois étapes temporelles influant sur le processus d'acceptabilité sociale : **les conditions initiales**, préexistantes à l'arrivée d'un projet sur le territoire ; **le processus de négociation sur le projet, d'autorisation et de légitimation de celui-ci** ; la dernière étape étant liée aux **résultats de ce processus** sur l'évolution du projet et de son environnement.

Le schéma identifie **plusieurs types d'action pouvant influencer sur l'acceptabilité d'un projet** (en bleu clair sur le schéma ci-dessus), et les **classe en fonction de l'étape à laquelle elles agissent** préférentiellement (conditions initiales, processus de négociation, résultats du processus) et **du niveau de l'acceptabilité sociale sur lequel elles agissent** (macro, méso, micro). Les actions présentées relèvent essentiellement d'initiatives pouvant être portées par le niveau communal ou régional.

À l'étape des **conditions initiales**, c'est-à-dire avant l'arrivée d'un projet, plusieurs leviers d'actions peuvent influencer sur le processus d'acceptabilité sociale :

- **Le développement d'une vision** vise à établir un cadre de référence légitime, au niveau macro (contexte supra-local) en identifiant et à formalisant les intentions en matière de développement territorial, et au niveau méso (échelle du territoire local), en précisant une stratégie pour le développement de l'urbanisation future (si possible déclinée à différentes échelles : communale, supracommunale et infracommunale). Cette catégorie d'actions vise à placer les balises de ce qui est acceptable ou non et à permettre une meilleure cohérence dans l'autorisation des projets: Elle a vocation à être initiée avant l'émergence du projet et d'une éventuelle contestation.
- **La sensibilisation** agit à l'échelle individuelle car elle vise à modifier la perception que les acteurs ont du processus de développement territorial et de la densification, des autres acteurs mais aussi d'éventuels projets. Elle peut, soit être générale et porter sur la vision, soit être spécifique et porter sur le projet.
- **La communication** permet la mise à disposition d'informations sur la vision, le projet, et des échanges sur les positions des différents acteurs. En fonction du sujet de la communication, l'action concernera plutôt les conditions initiales (communications sur l'état du territoire, la vision et les processus de décision au sein de la commune), le processus de négociation, d'autorisation, de légitimation (communication sur le déroulement des négociations, les évolutions du projet) ou ses résultats (communication sur l'autorisation ou le refus du projet, les éléments refusés, sur les mesures de compensation, protection, amélioration).

À l'étape du processus d'élaboration et d'autorisation du projet, d'autres leviers d'action entrent en compte :

- Au niveau du processus de négociation du projet (ou de la mise en débat du projet), on retrouve les dispositifs de **participation citoyenne**, ouverts selon les cas à toute la population (réunions, RIP, enquête publique...) ou à des représentants de celle-ci (à travers des commissions par exemple). Cette catégorie d'action est porteuse d'effets sur le processus de négociation (de nouveaux acteurs portent de nouveaux intérêts et de nouvelles connaissances) mais aussi sur les perceptions des acteurs (meilleure compréhension des autres acteurs suite aux échanges...).
- À cette étape interviennent également les **apports d'expertise** (analyse et justification des besoins/de la nécessité du projet, études d'incidences, études techniques, études de faisabilité...) qui permettent d'objectiver le débat. Les expertises, selon leur nature, leur commanditaire et la procédure à laquelle elles s'intègrent, sont réalisées de manière plus ou moins indépendante (possibilité de contre-expertise...) ou permettent la participation du public (études d'incidences sur l'environnement...).

La dernière étape mène aux résultats du processus ; à cette étape plusieurs catégories d'actions peuvent encore influencer sur le processus d'acceptabilité sociale :

- Les mesures de **compensation** qui regroupent l'ensemble des actions qui n'ont pas un impact direct sur le projet (accord promoteur citoyen/groupe de citoyens par exemple). Elles sont de plusieurs types : à destination privée ou collective, financière ou en nature.
- Les mesures de **protection** qui visent à protéger certains éléments du territoire (environnementaux, patrimoniaux) ou du cadre de vie
- Les mesures d'**amélioration** qualitative qui visent l'amélioration directe du projet (esthétique, fonctionnelle...).

Le dernier type de levier d'acceptabilité envisagé consiste à recourir à une **dynamique de mise en œuvre concrète du projet qui soit progressive et ouverte** aux habitants afin de construire l'acceptabilité sociale et de donner un signal positif au sujet de la mutation en cours. Citons à titre d'exemple les occupations temporaires de sites ou bâtiments en partenariat avec des associations locales, dont le développement va croissant.

Précisons que ces leviers d'actions ne sont pas indépendants les uns des autres, des combinaisons existent et sont à encourager.

2. LES RECOMMANDATIONS

Tenant compte de ce cadre théorique, plusieurs recommandations ont été formulées au sein des catégories d'action présentées ci-avant, en vue d'améliorer les processus d'acceptabilité sociale des grands types de projets étudiés.

2.1 TRAVAILLER SUR LES CONDITIONS INITIALES, PREEXISTANTES AU PROJET

2.1.1. Sensibilisation générale à la limitation de l'artificialisation et à l'intérêt de la densification de l'habitat en amont des projets

Sans même parler de grands principes tels que « la limitation de l'étalement urbain », « la fin de l'artificialisation », « la densification de l'habitat », plusieurs témoignages recueillis auprès d'acteurs de sensibilisation montrent que l'aménagement du territoire reste à l'heure actuelle une matière méconnue car obscure et peu attractive pour une majeure partie de la population.

En conséquence, en Wallonie, les acteurs de sensibilisation rencontrent encore souvent des difficultés pour atteindre les citoyens non-conscientisés. Lorsqu'on sait que nombre d'incompréhensions et de conflits émergent pourtant au sein de la population avec la peur de voir son cadre de vie défiguré par des opérations de densification, menées pourtant au nom du développement durable, il semble nécessaire de faciliter l'accès à l'information en matière d'aménagement du territoire, d'explicitier davantage le jargon employé et, surtout, en priorité, de se pencher sur le message à communiquer et ses déclinaisons possibles.

D'une part, une tranche de la population constituée de personnes qui adhèrent déjà intellectuellement à des comportements durables, pourra être réceptive à un discours qui s'attarde à redéfinir les bases de l'aménagement du territoire (définition, rôles et missions des acteurs...) et à clarifier les enjeux de la densification de l'habitat, c'est-à-dire à expliquer en quoi elle participe notamment à l'utilisation rationnelle du territoire et des ressources et à la réduction des gaz à effets de serre, tout en mettant en évidence les diverses formes qu'elle peut revêtir.

D'autre part, une plus grande partie de la population sera davantage disposée à s'intéresser à l'aménagement du territoire, et plus spécifiquement à la densification, au travers d'exemples attractifs qui présentent concrètement des réalisations possibles sur le territoire, et qui mettent en avant la qualité de vie au sein d'habitats moins consommateurs de terrains que les maisons 4 façades (habitat mitoyen, lotissements en îlots en cœur de village...). Cette approche consiste à canaliser l'imaginaire des gens/le rêve de maison idéale vers des formes d'habitat plus respectueuses d'un développement durable tout en leur donnant les clés de compréhension pour les aider à accepter les formes de changement (Chapuis, 2021).

In fine, la sensibilisation doit contribuer à accompagner le changement, la transformation des territoires et préparer le public à des modifications du cadre de vie parfois nécessaires. (Club développement durable, 2019). À ce titre, il serait utile, quelle que soit la forme du message, d'aborder la matière de façon positive et fédératrice, en s'interrogeant sur les possibilités pour continuer à vivre ensemble de manière qualitative tout en préservant les espaces qui ne sont pas à bâtir (forêts, champs, rivières...), pour évoquer un avenir enviable plutôt qu'un avenir contraint (AGORA, 2021).

Ce sujet est d'actualité tant en Wallonie, qu'ailleurs à l'étranger (en France, au Québec...), où on s'interroge sur les possibilités de renforcer ou développer une culture de l'aménagement du territoire tant auprès des citoyens que des élus, fonctionnaires, experts, acteurs privés (promoteurs et architectes...).

Par ailleurs, s'il existe encore peu de données sur la portée et l'effet des actions de sensibilisation, ce qui est entre autres pointé comme une faiblesse par les acteurs interrogés, ceux-ci ont évoqué à l'unanimité un autre grand absent dans le paysage de la sensibilisation : **une émission de télévision attractive**.

Concrètement, pour atteindre davantage les citoyens non-conscientisés, plusieurs pistes ont été évoquées par une majorité d'acteurs interrogés tant en 2020 qu'en 2021. Il serait souhaitable de :

- ▶ **REC1 : Investir dans une/des émissions de télévision attractives pour conscientiser le grand public**

La capacité du petit écran à démultiplier la portée d'un sujet semble indéniable et pourtant il manque en Wallonie une émission attractive sur l'aménagement du territoire qui viendrait supplanter l'image donnée par des émissions au contenu trop superficiel et en décalage avec la réalité et les enjeux d'aujourd'hui (architecture élitiste, peu intégrée, 4 façades...).

Cette émission pourrait avoir plusieurs objectifs :

- Expliquer les métiers de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire ;
- Atteindre les gens dans leur quotidien en modifiant progressivement leur image de l'habitat idéal ;
- Expliquer les dynamiques et les impacts du développement de l'urbanisation sur le territoire pour en faciliter la compréhension des évolutions, conscientiser et susciter le débat ;
- Montrer des aménagements et des projets répondant aux enjeux actuels, exemplatifs.

Pour mettre en œuvre cette recommandation, il est possible de se saisir d'émissions existantes (rendre moins superficielles des émissions qui nous emmènent déjà à la découverte de nos régions et de nos terroirs, mieux exploiter les potentialités du journal télévisé), remettre d'anciennes émissions au goût du jour (magazines d'information et de décryptage au format court et pédagogique) voire de créer une nouvelle émission spécifiquement dédiée à l'aménagement du territoire et à l'urbanisme en Wallonie qui pourrait être proposée sous forme de magazine d'information ou encore, de série documentaire plus approfondie. Le cas échéant, tant le nom de l'émission que le contenu devront être accrocheurs afin d'atteindre le grand public.

Dans la pratique il serait intéressant de se tourner vers les médias généralistes qui ont par exemple contribué à la conscientisation et à la mobilisation en faveur de la lutte contre le changement climatique, et de privilégier les télévisions locales dont les principales lignes éditoriales sont liées à la proximité. Ces dernières seraient particulièrement aptes à répondre au besoin qui se manifeste de recueillir le témoignage des gens sur leur manière d'habiter la ville, le territoire ; au besoin de partir de la parole des habitants pour expliquer la nécessité de densifier à certains endroits plutôt qu'à d'autres ; enfin, au besoin de créer un récit compréhensible de tous. Pour travailler l'imaginaire collectif, il est aussi possible de recourir aux nouvelles formes de télévisions développées sur internet (ex : Web TV) et à d'autres formats audiovisuels courts et efficaces, sous forme de reportages et de témoignages d'acteurs clés (praticiens, chercheurs voire même, pourquoi pas, des influenceurs bien briefés qui pourraient avoir un rôle percutant en matière de communication⁸) destinés à vulgariser ces matières, qui pourraient être partagés plus largement lors d'activités, de réunions, sur les réseaux sociaux, en radio, etc.

▸ **REC2 : Organiser une semaine de l'aménagement du territoire**

À l'instar des journées du patrimoine (européennes ou nationales), des semaines jeunesse & patrimoine, des semaines européennes de la mobilité, des semaines européennes du développement durable, des semaines de l'arbre, de l'écologie et autres semaines thématiques, il serait opportun de **développer un évènement annuel de sensibilisation à l'aménagement du territoire et aux modes d'habitat durable** avec le même concept, où l'idée serait de présenter des réalisations denses et intégrées. Il est également envisageable de s'insérer dans des évènements existants qui bénéficient déjà d'une certaine notoriété (ex : les journées du patrimoine). Par exemple, en Suisse, les journées du patrimoine qui se sont tenues en 2020 avaient pour thème la verticalité et ont montré dans tout le pays comment des immeubles, des villages et des fabriques se sont transformés durant ces dernières années, comment ils continueront à évoluer et comment ils ont généré des espaces de vie d'importante qualité (RTS, 2021).

▸ **REC3 : atteindre le public à travers ses activités quotidiennes**

L'importance du travail de proximité ne doit pas être sous-estimée. Les acteurs de sensibilisation pourraient davantage **s'immiscer dans des activités plus « populaires » qui attirent davantage le grand public** (ex : balades gourmandes, weekend de randonnée, jeux d'exploration...) et permettent d'échanger, de discuter et en filigrane de sensibiliser à l'aménagement du territoire. Il est également **possible d'atteindre ce public par des canaux et des formes plus artistiques** (expositions itinérantes, reportages photographiques...) ou encore, via **des outils qui permettent de réfléchir à la dimension dynamique, tant du territoire, que du regard qui lui est porté** (observatoires photographiques...).

⁸ Synthèse des comptes-rendus des arènes du territoire (2021)

Enfin, une autre piste encore, consiste à **s'appuyer sur des personnes relais au sein de la société civile**. Il s'agirait de former des ambassadeurs pour des milieux de vie de qualité (habitat durable, verdissement...) en Wallonie. La mise en œuvre d'un tel réseau pourrait intéresser des jeunes, des retraités, des inactifs, des personnes issues du milieu associatif et pourrait être coordonnée par les maisons de l'urbanisme.

2.1.2. Sensibilisation spécifique et accompagnement à la conception des projets de densification

Les entretiens menés en 2020 et 2021, ainsi que les rapports de synthèse des arènes du territoire mettent en exergue que la sensibilisation concerne également les acteurs de l'aménagement du territoire et les pouvoirs décisionnels. Ceux-ci gagneraient tout d'abord à s'ouvrir davantage aux besoins de la population et à ce que représente, pour eux, un projet de densification, afin d'intégrer leurs préoccupations dans la démarche de projet.

En Wallonie il serait intéressant de mieux faire percoler les bonnes pratiques wallonnes, belges et étrangères, pour apporter un regard nouveau et nourrir la réflexion, notamment lors de la conception des projets au regard des objectifs de limitation de l'étalement urbain, de zéro artificialisation, et de densification. Cela peut se concrétiser de différentes manières : à l'échelle communale via des concours locaux, des workshops en partenariat avec les écoles d'urbanisme et d'architecture ; en inspirant les promoteurs et architectes, voire les candidats bâtisseurs, au travers d'exemples réussis de projets de densification (visites, publications...). Les déclinaisons peuvent être nombreuses mais le principe consiste à **adopter une approche constructive, positive, inspirante pour dépasser la tendance habituelle à réagir uniquement sur les aspects négatifs des projets et politiques**. Les bons exemples présents dans les communes pourraient ensuite être mis en évidence et discutés entre élus, CATUs, CCATM, fonctionnaires communaux, promoteurs et architectes... voire avec les citoyens et ainsi contribuer à faire évoluer les mentalités quant aux choix immobiliers afin de les rendre plus « responsables », tant pour le développement durable du territoire que pour le respect du cadre de vie des habitants.

Ainsi, il semble important de continuer à **sensibiliser les auteurs de projets aux enjeux actuels et futurs de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme**. Des formations indispensables destinées à initier les architectes à ces matières sont dispensées par la Maison Régionale de l'Architecture et de l'Urbanisme (MRAU) et les Maisons de l'urbanisme (MU) qui travaillent déjà en ce sens. Mais il est essentiel de davantage rencontrer et dialoguer avec les auteurs de projets et les promoteurs en amont des projets et ainsi de généraliser à tous les bonnes pratiques afin d'éviter des oppositions stériles par la suite. Il est essentiel que la MRAU et les MU continuent ce travail et s'appuient davantage sur le réseau d'acteurs locaux (FRW, PN...).

Enfin, quelques acteurs clés ont témoigné de l'importance pour les promoteurs, de ne pas sous-estimer le pouvoir des modalités de communication et de participation qui permettent d'ouvrir le dialogue pour relever les défis de la densification. Par exemple, au Québec, l'association Vivre en Ville a édité un outil⁹ à l'attention des promoteurs immobiliers sous forme de stratégies d'action pour mettre en place des pratiques de bon voisinage et ainsi guider les promoteurs immobiliers qui souhaitent susciter l'adhésion à leurs projets de densification. L'outil incite les promoteurs à jouer un rôle proactif en vue d'établir un dialogue constructif avec les milieux concernés et un

⁹ Oui dans ma cour, « Trousse de bon voisinage », en ligne sur <https://oidansmacour.quebec/outil-trousse-de-bon-voisinage/>, consulté le 07/09/21

climat de collaboration, en veillant à l'inscription cohérente de leurs projets dans les tissus bâti et social.

▸ **REC4 : Diffusion de l'information et communication aux niveaux local et régional**

En matière de **communication**, il persiste une lacune soulignée par les acteurs rencontrés : un manque de communication lors de la diffusion des supports de sensibilisation. **En effet, les publications, brochures et autres formats papier semblent être produits en suffisance mais nécessiteraient néanmoins quelques maillons supplémentaires entre ceux qui les réalisent et le citoyen qui n'en a pas connaissance.**

Des supports de base partagés entre acteurs de la sensibilisation et permettant de communiquer avec les citoyens, les CCATM, les élus et les divers publics cibles seraient un matériau de sensibilisation intéressant à produire (capsules vidéos, supports didactiques synthétiques, etc.) pour rendre la diffusion de l'information et la communication plus efficaces.

Par ailleurs, il est essentiel, à court terme, de **développer une stratégie de communication au niveau régional par rapport à l'urbanisation du territoire souhaitée pour les années à venir** (accorder une attention particulière au message communiqué, se placer dans une approche positive pour l'avenir) et de **la matérialiser via une cellule communication au sein du SPW-TLPE qui serait pédagogique, performante et professionnelle**¹⁰ et permettrait de mettre en œuvre cette stratégie, de soutenir et fédérer les acteurs et, en toile de fond, d'améliorer la transparence tout en diffusant largement la vision régionale ; une façon aussi de mieux faire connaître l'aménagement du territoire et les réalités que ce domaine recouvre. Une communication en cascade pourrait être assurée plus systématiquement par des personnes relais, qu'il s'agisse des fonctionnaires délégués au niveau des directions extérieures ou des CATUs et fonctionnaires communaux (service urbanisme) au niveau des communes ou encore, des acteurs de sensibilisation au niveau supra-local et local. Des interventions en ce sens existent déjà mais de manière ponctuelle sur le territoire.

Concrètement, il est possible de développer des supports tels qu'une plateforme d'information spécifique pour l'aménagement du territoire en Wallonie qui faciliterait la diffusion du matériel pédagogique, des moyens existants pour sensibiliser, etc. ; qui permettrait de clarifier le rôle des acteurs de sensibilisation et des autres acteurs de l'aménagement du territoire (public cible, compétences...) ; qui favoriserait l'accès à l'information. Une telle plateforme pourrait être portée et animée soit par une cellule communication, soit par le réseau des Maisons de l'urbanisme, moyennant un financement complémentaire si nécessaire.¹¹

¹⁰ Synthèse des comptes-rendus des arènes du territoire (2021)

¹¹ Synthèse des comptes-rendus des arènes du territoire (2021)

- ▶ **REC5 : Renforcer le réseautage, faciliter la capitalisation et l'échange d'idées entre acteurs de la sensibilisation et autres acteurs**

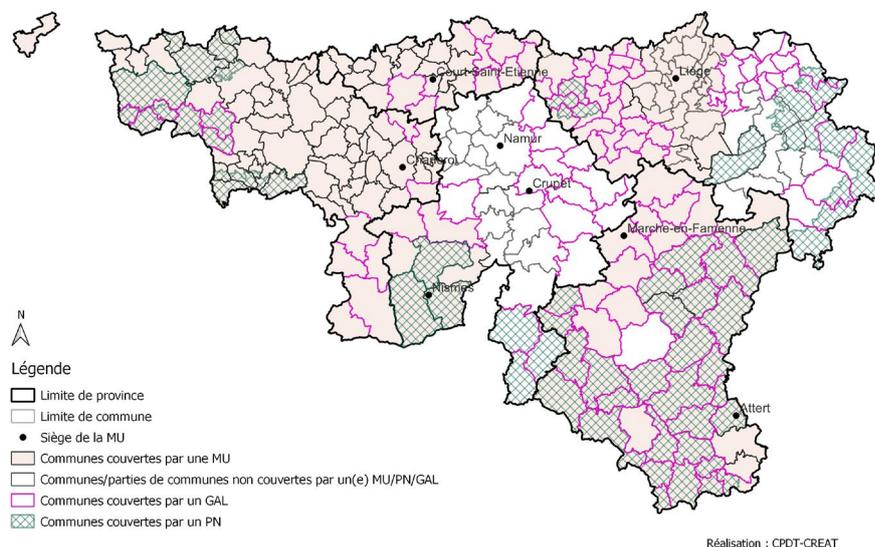


Figure 3 : Répartition spatiale des MU, PN, GAL en Wallonie

En témoignent plusieurs acteurs clés (Parcs naturels, GAL, MU), un partage plus systématique de bonnes pratiques permettrait un gain de temps et générerait de nouvelles idées. Ainsi, il serait intéressant, à court terme, de structurer des échanges de savoirs et de bonnes pratiques entre acteurs qui ont en charge de près ou de loin des matières liées à l'aménagement du territoire dans une optique de sensibilisation de divers publics. De plus, au vu de l'hétérogénéité des actions menées en matière d'information, de sensibilisation, de formation en Wallonie, et même si cette diversité constitue une richesse indéniable, certains acteurs s'interrogent sur les possibilités de mieux collaborer, d'envisager plus de transversalité, voire dans certains cas très spécifiques, plus d'uniformisation des actions, pour éviter des télescopages entre actions menées conjointement par différents organismes de sensibilisation (par exemple : en milieu scolaire).

Concrètement, ce réseautage entre acteurs existe mais de manière plutôt informelle et peu équilibrée sur le territoire. De plus, comme le montre la figure 3, au vu de la répartition spatiale de ces acteurs un peu moins de la moitié des communes ou parties de communes ne sont couvertes que par un seul organisme (MU¹² ou PN ou GAL), c'est le cas principalement en province de Liège et de Hainaut et 26 communes ou parties de communes ne sont couvertes par aucun organisme de ce type, c'est principalement le cas en province de Namur et de Liège. 34 communes sont entièrement ou partiellement couvertes par 3 organismes, dont une majorité en province du Luxembourg. En ce sens, une recommandation pour la région consisterait à **renforcer les réseaux existants entre acteurs, qu'il s'agisse du réseau des Maisons de l'urbanisme, des Parcs naturels, des GAL... et à proposer de manière plus systématique la mise en place de journées d'échanges dédiées à ces organismes et de journées transversales où seraient invités d'autres acteurs (CATUs ou fonctionnaires communaux, élus, la FRW, l'UVCW, la CPDT, etc.)**. Cela permettrait de mutualiser l'information, de partager des compétences et contribuerait à diffuser les balises régionales et à faire remonter les réalités locales pour sensibiliser à la fois du niveau local vers le niveau régional et inversement.

2.1.3. Sensibilisation spécifique et accompagnement à la conception des projets d'infrastructures énergétiques

Une faible connaissance du secteur énergétique par les citoyens est à l'origine d'un manque d'intérêt et de participation aux phases de concertation du public, lesquelles sont déterminantes pour l'acceptabilité des projets. La filière éolienne est particulièrement soumise à un phénomène de désinformation, l'essentiel de la diffusion de l'information étant assuré par des acteurs partisans qui s'opposent au cœur d'un débat sociétal. Une insuffisance dans l'information fournie par les autorités publiques a été observée, et ce, tant en ce qui concerne l'objectivation des impacts de ces infrastructures, que les projets en cours et leurs stades respectifs d'avancement dans les procédures (impliquant des informations sur les possibilités et modalités de participation du public pour chacun de ces projets).

▸ REC6 : Réalisation d'un documentaire informatif sur le secteur éolien en Wallonie

En ce qui concerne le volet éolien, l'existence d'alternatives dans les moyens de production d'électricité ouvre la voie à de nombreuses contestations de ces infrastructures. La production éolienne en particulier est souvent comparée à la production nucléaire, laquelle est considérée comme plus productive en termes de capacité et peu émettrice de gaz à effet de serre. Ce type de comparaison et les effets négatifs des infrastructures éoliennes sont mis en lumière via de nombreux supports médiatiques (livres, documentaires, mise en débat dans émissions TV – politique notamment). Ainsi, le documentaire "Eoliennes : du rêve aux réalités", réalisé en 2021 produit par l'association "Documentaire et Vérité" et diffusé à la télévision a fait beaucoup de bruit et a convaincu de nombreuses personnes du caractère néfaste des éoliennes.

¹² Ne sont pas représentées sur la carte (figure 3) la MRAU qui agit à l'échelle régionale et la MPBWW qui agit à l'échelle régionale et à l'échelle des 30 Plus Beaux Villages de Wallonie.

Pour rappel, le petit écran a une grande capacité de démultiplication de la portée d'un sujet. Le documentaire précité en est une illustration. Pourtant, si les documentaires "anti-éoliens" sont nombreux, ce type de support a été largement moins mobilisé pour promouvoir les éoliennes. La réalisation d'un documentaire, spécifique au développement éolien en Région wallonne, réalisé par des acteurs extérieurs au marché de l'éolien et faisant intervenir des personnes et experts reconnus comme légitimes devrait permettre une large diffusion des informations relatives au secteur. Ce documentaire présenterait notamment la pertinence de ce type d'infrastructure (objectifs climatiques, éclaircissement des notions d'intermittence, d'équilibre du marché, etc.), les choix politiques au fondement de leur déploiement (insertion dans le mix énergétique), l'objectivation de leurs impacts mais aussi le cadre réglementaire applicable en Wallonie. Dans son avis sur les impacts sanitaires des projets éoliens, le Conseil Supérieur de la Santé conclut que les éoliennes ne sont pas de nature à induire des effets organiques sur la santé, mais que toutefois l'effet Nocebo¹³ joue un rôle important dans les effets négatifs ressentis (stress et ses conséquences psychosomatiques). En vue de réduire l'importance de cet effet Nocebo, les différents experts recommandent notamment d'améliorer la diffusion de l'information sur les impacts sanitaires des projets. Il paraît donc indispensable que la réalisation d'un documentaire tel que recommandé vulgarise l'état des connaissances scientifiques sur les impacts sanitaires de ces infrastructures. Afin de se différencier des documentaires anti-éoliens existants, il est primordial qu'un tel documentaire présente des informations neutres et objectives, qui reconnaissent les impacts négatifs liés à ces infrastructures sans chercher à les minimiser. Pour atteindre le plus grand nombre, un tel documentaire devrait être diffusé à la télévision sur des chaînes d'importance et relayé sur les réseaux sociaux.

Des modes plus actifs de sensibilisation peuvent également être mis en place. Des animations de sensibilisation à la transition énergétique, des journées de visites de parcs éoliens ou encore la formation de citoyens à la transition énergétique et à l'aménagement du territoire sont autant d'actions de sensibilisation, qui sont actuellement principalement mises en œuvre par les coopératives citoyennes d'énergie. Elles peuvent dès lors être perçues comme partiales, et gagneraient à être mises en œuvre sous l'égide des pouvoirs publics.

▸ **REC7 : Développement d'une plateforme centralisant les informations relatives aux infrastructures énergétiques**

La sensibilisation de la population aux questions de la transition énergétique et la diffusion d'une information neutre par les autorités publiques sur les impacts des infrastructures énergétiques et sur l'état d'avancement de tous les projets en cours participerait à l'établissement d'un contexte favorable à l'acceptabilité sociale de ces projets.

La mise en place de plateformes d'information devrait permettre aux citoyens d'accéder à des renseignements de manière didactique portant sur les éléments suivants :

- Les objectifs climatiques de la Wallonie et le rôle de ces infrastructures dans l'atteinte de ceux-ci ;
- Les cadres réglementaires et procéduraux applicables ;
- L'état des connaissances scientifiques sur les impacts sanitaires de ces infrastructures par des documents vulgarisés ;

¹³ L'effet Nocebo est défini comme "un phénomène par lequel les symptômes d'une personne sont amplifiés par l'attente d'effets indésirables d'un traitement" (Psychomédia, 2013)

- Un outil cartographique présentant les infrastructures énergétiques existantes et en projet, avec pour ces dernières des informations sur l'état de la procédure et les modalités de participation du public.

Afin de renforcer la légitimité des informations transmises, la production et la diffusion de celle-ci devrait être assurée par un organisme public, composé de spécialistes des thématiques concernées (santé, énergie, biodiversité, etc.). Sa fonction informative pourrait être couplée à une fonction d'appui au Gouvernement dans l'élaboration des stratégies de développement de ces filières. Les acteurs fédérateurs concernés par cette problématique (par exemple Natagora, Vent de Raison, la Fédération wallonne des agriculteurs, etc.) pourraient être associés à la réalisation des travaux d'un tel organisme. En effet, selon de nombreux auteurs, ce n'est pas tant l'existence d'attitudes négatives qui freine le développement de ces infrastructures, que l'absence d'écoute et de prise en compte de ces attitudes négatives au niveau institutionnel qui pose problème (Wol-sink, 2007, p. 2694).

Si l'amélioration de l'accès à l'information doit jouer un rôle important dans la compréhension du contexte du développement de ces infrastructures (politique poursuivies, impacts, etc.) par la population, celle-ci ne saurait à elle-seule garantir l'acceptabilité des projets. En effet, l'opposition au développement local des infrastructures énergétiques relève aussi du registre de l'émotionnel, notamment en raison des impacts sur le paysage dont la notion renvoie à des valeurs d'identité et d'attachement des populations à leur territoire. Les mesures d'amélioration de l'information et de sensibilisation, relevant du rationnel, sont reconnues pour leur manque d'effet sur le registre émotionnel, mais elles sont indispensables en ce qu'elles permettent de susciter l'intérêt du public en vue de favoriser sa participation ultérieure. En revanche, le fait de pouvoir s'exprimer et le fait que les décisions tiennent compte de l'avis des citoyens renforce la légitimité et le caractère acceptable des projets, même quand la décision finale ne correspond pas à leurs attentes initiales. Ainsi, l'amélioration de l'acceptabilité des projets implique également que le public soit associé à la définition d'un cadre institutionnel perçu comme fort et légitime.

2.2 ELABORER UN CADRE DE REFERENCE LEGITIME AU DOUBLE NIVEAU REGIONAL ET LOCAL POUR LA MISE EN PLACE DES PROJETS DE DENSIFICATION

- REC8 : Mettre en débat, préciser et diffuser les attentes régionales

Il n'existe pas à l'heure actuelle de vision régionale unanime quant aux objectifs de densification et à leur territorialisation.

Le **cadre légal et les documents et sources de référence** sur la vision régionale en matière de densification du territoire ne sont univoques : plusieurs documents coexistent à l'heure actuelle. Le SDER de 1999 est toujours d'actualité puisque le SDT adopté en mai 2019 n'est jamais entré en vigueur et fait l'objet d'une procédure de révision. Par ailleurs, **au sein de l'administration régionale, la vision de l'urbanisation souhaitable pour le territoire**, même si elle repose sur des bases communes, est modulée différemment selon les personnes, leur position (plus politique ou technique, plus ou moins proche du terrain et des demandeurs d'autorisation,...) et leur parcours individuel (formation, centres d'intérêt,...).

On peut distinguer par exemple :

- La priorité donnée aux aspects quantitatifs (objectifs de densité à respecter) ou qualitatifs (cadre de vie attractif, densité à adapter au cas de figure) ;

- Le degré d'importance attribué aux enjeux et objectifs globaux et régionaux d'une part (transition, positionnement de la Wallonie au niveau suprarégional, structuration du territoire wallon, densification, lutte contre l'artificialisation et l'étalement urbain) et/ou à la prise en compte des situations des personnes sur le terrain d'autre part (avec leurs conditions et leurs projets de vie, leurs contraintes de revenu,...), ce qu'on pourrait qualifier d'approche empathique ;
- La croyance en la nécessité d'un changement radical de modèle pour faire advenir la transition ou la persistance d'un modèle culturaliste cherchant à ancrer les identités territoriales wallonnes dans une continuité avec l'existant¹⁴ : densification "douce", priorité au respect du patrimoine,... ;
- Certains se contentent des grands principes de lutte contre l'étalement urbain tandis que d'autres sont davantage tournés vers la concrétisation d'objectifs chiffrés par exemple.

Il serait intéressant de créer plus de débat au sein de l'institution régionale afin de faciliter un élargissement et une convergence des approches dans l'optique de construire et de faire passer un message le plus homogène possible.

Il manque des indications de mise en œuvre pour la concrétisation des grands principes

En l'état actuel des choses, les acteurs régionaux perçoivent le SDT comme trop théorique ou trop généraliste pour être compris et appliqué localement de manière aisée. Ils déplorent également un manque de définition des termes utilisés, qui en réalité peuvent être interprétés différemment par chacun. La coexistence de compréhensions différentes des termes "densification", "centralités"¹⁵, "artificialisation des sols"¹⁶, "étalement urbain"¹⁷ nuit à la formation d'une vision

¹⁴ Ce modèle est traduit par exemple dans les textes fondateurs de la rénovation urbaine et du développement rural par l'expression : « respect des caractéristiques culturelles et architecturales propres ».

¹⁵ Le terme de centralité est néanmoins défini comme suit dans le lexique du SDT approuvé en mai 2019 :

« La stratégie territoriale du schéma de développement du territoire définit notamment les principes de mise en œuvre des objectifs régionaux de développement territorial et d'aménagement du territoire liés au renforcement des centralités urbaines et rurales. La centralité urbaine ou rurale est caractérisée par le potentiel de concentration en logements et d'accès aisé aux services et aux équipements. Il peut être renforcé par :

- Une densification appropriée ;
- Le renouvellement ;
- La mixité fonctionnelle et sociale ;
- L'amélioration du cadre de vie.

La centralité urbaine ou rurale se conçoit sans préjudice de l'application et de la mise en œuvre différenciée des outils spécifiques au développement urbain (rénovation et revitalisation urbaine, etc.) ou au développement rural (plan communal de développement rural). »

¹⁶ Toujours dans le lexique du SDT, le terme « artificialisation des terres » est défini comme « le processus par lequel des surfaces sont retirées de leur état naturel, forestier ou agricole ».

¹⁷ La CPDT (recherche « Intensification et requalification des centralités pour lutter contre l'étalement urbain et la dépendance à la voiture ») est revenue sur les nombreuses définitions de l'étalement urbain et ses multiples dimensions : la consommation de la ressource foncière, autrement dit l'artificialisation des sols ; l'efficacité dans l'utilisation de la ressource « sol », se traduisant par une faible densité ou intensité d'utilisation de l'espace consommé ; La localisation ou le positionnement de la consommation de sol, c'est-à-dire la manière dont elle se répartit dans l'espace.

commune. Par ailleurs, l'expression « **densité appropriée** » que l'on retrouve dans le SDT¹⁸ se justifie aux yeux des acteurs régionaux rencontrés car la densité idéale à concrétiser sur un site est vue comme dépendante du contexte : de l'environnement plutôt urbain ou rural, du contexte bâti, du statut et du type de polarité, des fonctions présentes aux alentours (commerces, services, équipements, gare-arrêt de bus), de la régularité des transports en commun situés à proximité.

L'identification des centralités est une autre difficulté : les approches statistiques reposant sur des critères objectifs sont un point de départ pour la réflexion en la matière, les critères utilisés restant toutefois sujets à débat. Mais celle-ci ne peut faire l'économie d'une concertation avec le niveau local. Leur définition est politiquement très délicate, particulièrement dans les communes rurales. Il est difficilement pensable de concentrer tout le développement dans certains noyaux villageois mieux desservis par les transports en commun et mieux équipés, et de laisser les autres en dehors de la dynamique résidentielle alors qu'elle est elle-même un des moteurs du développement de commerces et services.

Si l'on vise l'approche ZAN, les consignes sont encore à établir également. Selon plusieurs acteurs régionaux, il manque un cadre régional réglementaire pour pouvoir lutter efficacement contre l'artificialisation des terres. Les outils d'aménagement actuels ne sont pas encore adaptés pour concrétiser les derniers développements de la pensée en ce domaine, à savoir la limitation de l'artificialisation telle qu'exprimée par la DPR, avec un seuil d'artificialisation à ne pas dépasser. Celle-ci pourrait passer par la répartition géographique de quotas, mais en pratique comment les faire respecter alors que la législation actuelle s'appuie sur le principe d'autonomie communale ?

- **REC9 : Inciter à la mise en place d'une vision locale sur l'urbanisation du territoire traduisant les principes régionaux et de balises en la matière pour les zones à enjeux**

Le schéma idéal : la percolation de la vision régionale

La DPR précise que « *les communes seront encouragées à opérationnaliser les objectifs à leur échelle, via l'adoption d'un schéma de développement pluricommunal ou communal compatible avec la poursuite de la redynamisation de l'économie de la Wallonie tout en assurant les objectifs climatiques de lutte contre l'étalement urbain* ». ¹⁹ Pour atteindre concrètement ces objectifs, la Région est en effet en grande partie dépendante du bon vouloir des communes car, mis à part les permis publics, l'octroi des autorisations d'urbanisme relève de leurs compétences, le principe de l'autonomie communale restant une référence importante en Wallonie. Le SDT mentionne qu'il s'applique « *au plan de secteur, aux schémas d'échelles infrarégionales et aux guides. Il n'a en revanche pas d'effet direct sur les permis, si ce n'est sur la localisation de certains projets d'envergure* » ²⁰.

Nous pouvons résumer comme suit le processus attendu, à savoir une percolation de la vision régionale jusqu'à l'échelle locale, sous forme d'un schéma idéal (voir figure 4).

¹⁸ « Les SDC prévoient une densité appropriée dans les zones destinées à l'urbanisation en tenant compte des spécificités du territoire communal » (SCHEMA DE DEVELOPPEMENT DU TERRITOIRE, Une stratégie territoriale pour la Wallonie, version du 14 mai 2019, p. 99)

¹⁹ Déclaration de politique régionale pour la Wallonie 2019-2024, p.70

²⁰ Schéma de Développement du territoire : une stratégie territoriale pour la Wallonie, p.7

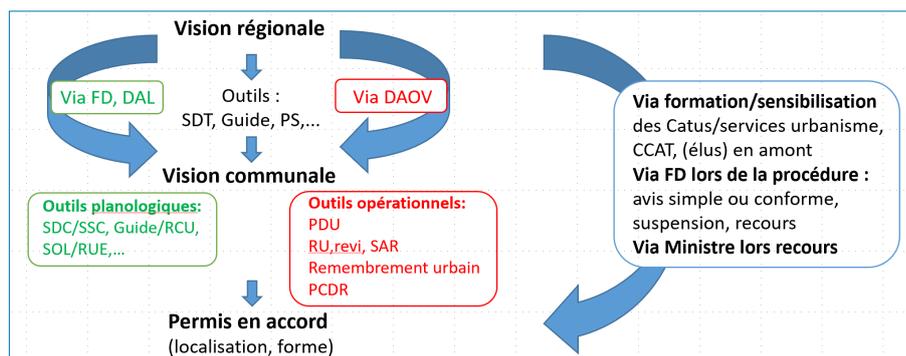


Figure 4 : Le schéma idéal : la percolation de la vision régionale

La percolation de la/des vision(s) régionale(s) n'est pas automatique comme le schéma en figure 4 pourrait le suggérer. Une série de difficultés empêchent ce schéma de fonctionner de manière optimale dans les faits, que ce soit à travers l'étape de définition d'une vision communale de l'urbanisation ou à travers celle de l'octroi des permis.

Des freins au fonctionnement de ce schéma :

- **Manque d'attractivité des outils stratégiques communaux et recours de certaines communes à des outils "autonomes"**

En réalité, les communes ne disposent pas toutes d'un outil stratégique tels que le schéma de développement communal (anciennement schéma de structure) ; 60 % des communes n'en possèdent pas. Un manque d'attractivité peut être déploré, en raison de plusieurs défauts souvent mentionnés par les interlocuteurs communaux et régionaux :

- lourdeur de son élaboration et coût important, en particulier pour les communes les plus petites, sans gain réel aux yeux d'une partie des communes qui anticipent surtout négativement le risque de conflits et les contraintes ultérieures dans les décisions sur les projets,
- temps trop important pour lancer la démarche et l'accompagner eu égard aux ressources humaines disponibles,
- réflexion parfois trop complexe et abstraite pour que les autorités locales et/ou le personnel communal se l'approprient, décalage entre l'idéal exprimé et ce qui se concrétise sur le terrain,
- obsolescence inévitable, rendant des révisions nécessaires,
- « ingérence » régionale dans le contenu du document, ce qui peut être mal perçu au niveau local. Certaines communes revendiquant davantage leur autonomie préfèrent se créer un outil sur mesure, démarche intéressante qui donne lieu certes à l'expression d'une vision, mais garantit moins la cohérence avec les objectifs régionaux.

- **Différences de vision entre les niveaux régional et communal**

Plusieurs témoignages recueillis de la part de l'administration régionale, recoupés avec ceux des parcs naturels, tendent à indiquer une **plus grande difficulté** à se référer à des positions communes entre le niveau local et le niveau régional **en milieu rural** qu'en milieu urbain, particulièrement en ce qui concerne l'objectif de densification des centralités, qui vient heurter la prégnance du modèle 4 façades et l'image de la ruralité traditionnelle. Une des pierres d'achoppement en milieu rural est la définition des centralités villageoises, la tradition étant d'opter pour une équité entre les villages dans les différentes politiques. **Des villes importantes** mentionnent toutefois aussi des désaccords avec l'administration régionale et l'idée d'une densification ne fait pas l'unanimité. Alors que la Région veut les renforcer en tant que pôles importants pour la structuration spatiale de la Wallonie, ces villes sont souvent considérées par leurs édiles et les autres acteurs locaux comme suffisamment denses ; ils craignent qu'une augmentation de densité n'ait un impact défavorable sur la qualité de vie des habitants et sur l'attractivité urbaine en général. L'accent est également mis sur les espaces verts qui sont indispensables en milieu dense : aux yeux des acteurs urbains, les espaces libres en ville sont de plus en plus considérés comme une ressource qu'il ne convient pas d'urbaniser à tout prix. Les projets denses sont mieux acceptés s'ils contribuent également aux équipements et espaces verts, d'autant que les augmentations de population sont génératrices de coûts d'infrastructures et d'entretien que les communes souhaitent freiner.

- **Faible émergence de visions supracommunales pourtant à développer dans la maîtrise de l'urbanisation**

Une politique de répartition de l'urbanisation sur le territoire visant avant tout la densification des centralités soulève la question des interconnexions entre différents territoires administratifs. Si certaines communes couvrent un territoire urbain et sa périphérie²¹, permettant une structuration d'ensemble à l'échelle communale, des agglomérations wallonnes importantes²² s'étendent au contraire sur les territoires de plusieurs communes. L'organisation territoriale de l'urbanisation de ces agglomérations et de leur périphérie passe par des accords entre ces communes. L'intérêt d'un outil développé à une échelle pluri-communale est indéniable pour arbitrer la localisation des nouveaux logements. Toutefois, le développement des SDP ne prend pas spontanément son essor. Certaines initiatives spontanées d'outils stratégiques supracommunaux existent néanmoins et représentent des tentatives intéressantes à suivre, dans leur élaboration comme dans leurs effets. Les entretiens réalisés avec les parcs naturels mettent en évidence des exemples où ils jouent un rôle d'incitation à la mise en place de ces outils supra communaux, qui serait à encourager. D'autres structures supracommunales comme les GAL peuvent aussi assurer un tel rôle.

- **Impact limité du niveau régional à l'étape des permis**

A certaines exceptions près (cas des permis délivrés par le fonctionnaire-délégué), l'impact du niveau régional à l'étape des permis est limité étant donné la prééminence du principe d'autonomie communale dans le cadre légal relatif aux autorisations et le caractère indicatif des documents d'urbanisme de référence, parfois assorti d'un manque d'appropriation de ceux-ci, éléments qui n'incitent pas à leur prise en compte.

²¹ Namur ou Tournai par exemple

²² telles que Liège, Verviers et Charleroi

Nous proposons les pistes suivantes pour une meilleure diffusion de la vision régionale sur la densification de l'habitat :

REC9a : Formation et sensibilisation des élus et des CCATM

La diffusion d'un message sur la mise en pratique de la limitation de l'étalement urbain et de la densification des centralités s'intègre dans la formation organisée par la CPDT à l'attention des CATUs, ceux-ci étant déjà par ailleurs prédisposés à de telles réflexions par leur formation antérieure. Ce sont toutefois les élus locaux qui prendront les décisions, alors qu'ils n'ont pas nécessairement de formation en la matière et qu'ils ne sont pas toujours sensibles aux avis émis par leur administration. Pour de nombreux acteurs régionaux et locaux, cibler ce public semble à la fois une nécessité et un défi. Par ailleurs, les membres de CCATM également devraient bénéficier de séances de formation/sensibilisation étant donné la technicité croissante des problèmes abordés et la nécessité de croiser les grands principes régionaux et une vision locale cohérente de l'urbanisation dans le but d'arriver à une analyse rigoureuse des dossiers. En réalité, seules l'ancienneté et la capacité des membres à intégrer des thématiques nouvelles ou qui évoluent leur permettent d'assurer ce rôle qui nécessite une forme d'expertise dont les membres ne disposent pas au départ. Or, l'existence d'une CCATM n'a d'intérêt réel que si sa composition lui assure la possibilité de rendre des avis éclairés et impartiaux.

Bien que l'UVCW et certaines maisons de l'urbanisme dispensent des formations (de base et de perfectionnement) à leur égard (portant sur les tâches administratives, la législation, les outils locaux de développement territorial, etc.), il semble essentiel de développer davantage de formations qui aident à une compréhension bien informée des grands enjeux de l'aménagement du territoire et de l'impact que peut avoir l'implantation d'un projet sur le territoire, afin de les aider à se positionner et à prendre part à des débats de plus en plus techniques et multiniveaux et ce, même s'il semble que dans la pratique, les mandataires communaux soient très occupés et difficiles à mobiliser.

Ainsi, les conditions de réussite à la mise en place d'une formation pour les élus consistent à :

- opter pour des formules courtes et efficaces qui permettront de mobiliser les élus plus facilement (présentiel, e-learning, hybride) ;
- combiner regard d'expert et vulgarisation des propos (ne pas négliger l'importance du « non-expert » professionnel pour l'apport de points de vue inattendus et angles d'approche différents) ;
- intégrer les sujets transversaux (climat, santé, vivre ensemble...) ;
- ne pas sous-estimer la technicité de la matière ;
- aviver la curiosité et montrer les bonnes idées ;
- évaluer l'impact de la formation dans les communes pour l'améliorer continuellement.

De plus, comme le fait l'UVCW en invitant les nouveaux élus ou les élus « renouvelés dans leur mandat » à un moment privilégié entre pairs pour se concentrer sur le fonctionnement de la commune et sur les enjeux de la nouvelle législature (UVCW, 2019), il est important de continuer à **inciter les élus à se former au minimum en début de législature**, en préalable à toute prise de fonctions. De même les membres de CCATM ne peuvent faire bénéficier la CCATM de leur expérience que pour deux mandats consécutifs en qualité de membre effectif. Lors des renouvellements, il est donc nécessaire de prévoir une formation particulière pour les nouveaux membres, qui pourrait être dispensée par les maisons de l'urbanisme²³. Un budget-formation pourrait également être prévu pour les membres de CCAT. L'UVCW met enfin à disposition des CCAT une boîte à outils qui pourrait être complétée (fonctionnement, vocabulaire commun, acronymes, critères d'analyse, sélection des membres, rôle du CATU...).

Pour asseoir davantage la formation des élus locaux et des membres de CCATM, **une formation continue** pourrait être mise en place et planifiée à moyen ou long terme. Sur base des témoignages d'acteurs clés et d'une enquête menée par le Centre National de la Fonction Publique Territoriale (CNFPT, 2021) qui compare la formation (tous domaines confondus) des agents publics et élus locaux dans 33 états européens, la recherche a pu mettre en avant plusieurs considérations :

- Une offre régionale de programmes de formation continue permettrait :
 - De contourner l'obstacle du financement de la formation continue par les collectivités locales
 - De combiner plusieurs formules (e-learning et présentiel)
 - D'atteindre une efficacité en termes d'évaluation et de contrôle et de centraliser les données pour ensuite améliorer et ajuster les programmes de formations
 - Ces programmes pourraient être complétés par des programmes locaux qui sont en mesure de s'adapter aux besoins des collectivités locales de chaque territoire régional.
- La formation continue à l'initiative des universités s'est largement développée en Europe car les formations sont moins onéreuses que celles dispensées par des sociétés privées
- Les collectivités locales pourraient envisager de mutualiser leurs actions de formation dans une logique de rationalisation des ressources et de partage d'expériences et de bonnes pratiques

Outre ces formations, plusieurs dispositifs supplémentaires peuvent être mis en place de manière pérenne pour forger une culture de l'aménagement du territoire et inciter le politique à voir ce qui se fait ailleurs :

- Créer des lieux de rencontre (virtuels ou en présentiel) entre élus permettant l'échange de bonnes pratiques (politique exemplaire dans un souci de développement durable du territoire ou projets pour limiter l'artificialisation, l'étalement urbain et favoriser la densification) à plus large échelle (bassins de vie, régions...)
- Créer une boîte à outils pour les nouveaux élus pour leur permettre de concilier des impératifs de politiques publiques (densification, lutte contre l'étalement urbain...) avec des moyens opérationnels, (Dépasser le simple partage de références : réaliser et centraliser des fiches-outils avec des démarches, les outils (de planification, d'urbanisme, opérationnels...) mobilisables, des documents de référence, des exemples qualitatifs, un guide des acteurs pouvant les accompagner...)

23

Concernant ces deux premiers points, ils pourraient être davantage développés dans le cadre de deux « dispositifs » existants et qui pourraient par ailleurs être étendus à davantage de villes pour le premier et de communes rurales pour le second :

La Plateforme des Villes Wallonnes mise en place dans le cadre d'une mission confiée à la CPDT, et confiée ensuite au LEPUR-ULiège pour la gestion, a pour finalité de fédérer au sein d'un même réseau l'ensemble des acteurs wallons du développement urbain (14 villes membres). Et ce, dans une logique de transparence et d'accès à l'information (connaissances, retours d'expériences, accompagnement...) sur la politique de la ville au niveau régional et européen. Cette plateforme se matérialise via un site web, la tenue d'ateliers thématiques et de visites de terrain, et un accompagnement du Lepur. Elle permet également les échanges entre les acteurs locaux et la région.²⁴ Au-delà des références à des recherches CPDT, des articles de presse, des sites web d'une diversité d'acteurs dans le centre de ressources ; des fiches-outils et bonnes pratiques au niveau local pourraient également y trouver leur place pour aider les villes à concrétiser les grands principes et maîtriser l'urbanisation sur leur territoire.

Les Parcs naturels apportent aux communes (principalement rurales, semi-rurales) qui en font partie (71 communes/parties de communes – environ 27% des communes wallonnes), une plus-value liée à la supracommunalité, avec de nombreux avantages : l'apport de compétences et d'expertise dans certains domaines (énergie, paysage...) et parfois inexistantes dans les petites communes, la mutualisation des moyens entre communes, l'apport d'une vision intégrée et transversale de l'utilisation du territoire, la mise en place d'un cadre pour réfléchir au développement durable et à la gestion partagée du territoire, l'appui aux communes lors de grands projets problématiques avec un autre point de vue, le renforcement de l'action des services communaux et le bénéfice d'une dynamique constructive d'échanges.²⁵ Une piste consiste à regrouper davantage de communes -démunies en termes de vision, d'outils et de structure supracommunales sur le territoire- en Parcs naturels (ex : 6 communes situées en Condroz Namurois ont décidé de s'unir pour les prochaines années sous la forme d'un Parc naturel « Cœur de Condroz », le processus est lancé²⁶).

REC9b : Encouragement des communes à élaborer une vision en cohérence avec la Région et adaptation des outils stratégiques tels que le SDC

Si on veut respecter le principe d'autonomie communale sous-jacent à la législation wallonne actuelle en matière d'aménagement, l'enjeu essentiel est que la commune aidée de ses forces vives se forge une ligne de conduite allant dans le sens demandé, qu'elle se l'approprie et l'applique dans toute la mesure du possible. Cela suppose une sensibilisation à l'intérêt de ce travail collectif de définition d'une vision.

²⁴ https://www.lepur.uliege.be/cms/c_6655190/fr/lepur-la-plateforme-des-villes-wallonnes

²⁵ https://www.tiges-chavees.be/wp-content/uploads/2020/07/2018.10.11.Coeurdecondroz_rapport_final.pdf

²⁶ [Ibid.](#)

Différents acteurs encouragent déjà les communes à élaborer une vision individuelle ou collective de leur développement territorial, notamment les fonctionnaires-délégués, pour ce qui est des SDC, et certains parcs naturels pour ce qui est des SDP. Les CATUs ou d'autres membres du personnel communal jouent aussi souvent un rôle d'incitation en la matière à l'égard de leur collègue ... Ce rôle de sensibilisation est très important. Toutefois, à moins de les rendre obligatoires, les outils en question gagneraient à être améliorés pour devenir plus attractifs aux yeux des élus communaux :

- **un SDC simplifié, plus court, combiné avec le GCU** afin de le rendre plus directement compréhensible pour les élus et les citoyens quant à la densification en introduisant la 3^e dimension dans la vision exprimée et ainsi ses effets plus concrets sur le cadre de vie.
- **des apports et appuis régionaux pour faciliter la démarche et ainsi limiter son coût** pour les communes tout en faisant gagner du temps aux bureaux d'études et en gagnant en homogénéité des outils : cahier des charges type et vade-mecum pour l'élaboration du document, indicateurs issus des bases de données régionales facilitant l'analyse des données nécessaires au diagnostic, incitants financiers à la révision de documents qui ne sont plus en phase avec les orientations régionales, ou dont la révision est rendue nécessaire par des évolutions survenues entretemps (par exemple les destructions causées récemment par les inondations)...

Et enfin, une troisième piste incitative serait de coupler l'octroi de financements opérationnels à l'existence et au respect d'un outil plus global tel que le SDC, qui devrait alors être récent ou récemment révisé.

REC9c : Ouvrir davantage les processus d'élaboration d'une vision locale à la participation des acteurs et dégager des moyens publics pour ce faire

La définition d'une vision locale de l'urbanisation passe par un travail collectif. En effet, Un travail sur la densification des centralités impacte directement le cadre de vie des habitants, d'autant plus qu'une partie des centralités appelées à être densifiées sont des noyaux historiques de villages, bourgades et villes, et à ce titre font l'objet d'un investissement symbolique fort. La densification de l'habitat éveillant diverses réticences parmi les élus et la population, et prenant parfois des formes qui déplaisent aux acteurs locaux, il est important que la réflexion à ce sujet se fasse de manière collaborative et aboutisse à des lignes de conduite qui rencontrent suffisamment d'adhésion dans la communauté locale, tout en respectant les principes régionaux.

L'idéal est que ce travail puisse se faire dans une certaine durée, dans le cadre d'une dynamique d'élaboration d'outil, ou en se connectant à celle-ci par la suite. Différents outils peuvent être mobilisés pour travailler progressivement au développement de cette vision et ainsi viser à une appropriation collective de celle-ci : on pense naturellement au SDC et aux SOL, mais les opérations d'aménagement actif telles que la rénovation urbaine ou le développement rural, ciblant des quartiers/sites à réaménager tout en faisant appel à une participation citoyenne dans la durée à travers des commissions locales (CLRU, CLDR) pourraient jouer un rôle utile dans la dynamique de réflexion à ce sujet, d'autant qu'elles font aussi appel à certains moments-clé à des ateliers ou groupes thématiques.

Divers moments de réflexion collective peuvent avoir lieu, avec les élus, la CCAT ou d'autres commissions locales (CRU, CLDR...) ainsi que les habitants intéressés sur les centralités à prioriser pour une densification et le visage idéal que pourraient prendre ces centralités densifiées.

A une échelle plus globale, la réflexion pourrait être menée avec plusieurs communes de même type, sous forme d'ateliers de coproduction pour faire émerger des images de ce à quoi pourrait ressembler le développement des noyaux bâtis. L'organisation de ces ateliers pourrait être portée par une maison de l'urbanisme, un parc naturel, un GAL, un organisme de formation par exemple, avec l'aide éventuelle d'un bureau d'étude en aménagement du territoire. Des outils et acteurs extérieurs au champ de l'aménagement du territoire tels que des organismes d'éducation permanente, centres culturels, peuvent également jouer un rôle dans certaines configurations locales.

Actuellement en effet, l'élaboration des outils stratégiques reste quand même portée essentiellement par les auteurs de projet malgré la mise en place de certains moments participatifs, au risque d'un manque d'appropriation de l'outil par les élus et les populations.

2.3 ELABORER UN CADRE DE REFERENCE LEGITIME AU DOUBLE NIVEAU REGIONAL ET LOCAL POUR LA MISE EN PLACE DES PROJETS D'INFRASTRUCTURES ENERGETIQUES

Eoliennes

En Wallonie, on observe au sein de la population un sentiment fortement ancré de développement éolien jugé "anarchique" qui ne favorise pas l'acceptabilité sociale des projets. Par ailleurs, la filière éolienne est soumise à de nombreuses règles éparpillées au sein d'autant de textes. Outre le manque de transparence et la difficulté pour les non-initiés d'avoir une vue d'ensemble sur les règles applicables, cette faiblesse ouvre la voie à de nombreuses possibilités d'erreurs procédurales, offrant autant de prise à la formation de recours. Face à ces constats, le renforcement du cadre éolien semble nécessaire.

Il est recommandé de :

- **REC10 : Etablir un document-cadre relatif au secteur éolien**

Ce document-cadre compilerait l'ensemble des règles applicables. Par ailleurs, l'élaboration d'un cadre de référence partagé a la double fonction de sécuriser le développement des projets et de permettre aux citoyens d'anticiper ce développement en réduisant les incertitudes liées aux conditions d'octroi des permis. Ce cadre de référence devrait permettre la définition de critères guidant le développement des parcs éoliens au niveau régional et local.

Actuellement, seule l'échelle régionale définit les critères qui encadrent les demandes de permis pour les projets de parcs éoliens. Toutefois, la détermination de l'ensemble des critères relatifs à l'autorisation des parcs à l'échelle régionale ne semble pas pertinente pour autant. En effet, la littérature reconnaît que l'absence de précision des critères d'autorisation à l'échelle locale conduit systématiquement à une opposition importante. Définir des critères à l'échelon local, dans le cadre d'un processus participatif, permet une prise en considération des craintes et des attentes des riverains. Et c'est justement la négation de ces craintes et attentes qui conduit à des situations d'opposition.

L'échelon régional devrait permettre de compiler les critères déjà en vigueur, mais actualisés, au niveau régional (conditions sectorielles, cadre de référence de 2013) en clarifiant leur statut juridique. Suite à leur évaluation environnementale stratégique, ces critères doivent être soumis à une procédure d'enquête publique, dans le cadre d'un processus itératif permettant une réelle prise en compte des remarques et observations du public. Le « paradoxe de la participation » nous apprend toutefois que les procédures de participation du public à l'occasion des phases situées bien en amont de la procédure rencontrent difficilement l'intérêt du public.

L'échelon local, plus adapté aux procédures de participation du public, devrait permettre la définition de critères prenant en compte les spécificités paysagères et sociales, renforçant ainsi la légitimité des projets qui s'y conforment. Ces critères devraient avoir trait notamment aux modalités de dialogue avec la population locale, à l'ouverture du projet à la participation citoyenne ou encore à la prise en compte de spécificités locales dans le projet.

L'implication du public dans la définition de ces critères est indispensable pour réduire le sentiment de dépossession du territoire au profit d'acteurs extérieurs et pour garantir une identité locale aux projets futurs. L'intervention d'un tiers indépendant, garant de la participation du public permettrait d'assurer l'équilibre des parties dans ces processus et la prise en compte des résultats de ces procédures dans les décisions finales.

Lignes à haute tension

La planification des infrastructures linéaires de transport d'électricité est réalisée via le Plan de Développement Fédéral, dont l'objectif est d'envisager le renouvellement et l'extension du réseau de transport dans une vision globale cohérente à moyen terme. Ce plan comporte une estimation détaillée des besoins en capacité du réseau de transport en Belgique pour les 10 prochaines années, précisant les hypothèses de développement du réseau avec les points de départ et d'arrivée, la localisation précise n'étant étudiée qu'à l'occasion de la réalisation du projet.

Ici encore, le stade précoce de la planification ne permet pas de susciter un grand intérêt du public à l'occasion des procédures d'enquête publique faisant suite à l'évaluation environnementale stratégique d'un tel plan. Le grand public n'est pas intéressé, en raison justement du caractère très peu territorialisé de la démarche. Ainsi, on constate un décalage entre la théorie qui veut que la logique en entonnoir soit pertinente pour impliquer la population, et la pratique qui ne fonctionne pas.

- ▶ **REC11 : Impliquer davantage les instances d'avis, mobiliser les médias et réseaux sociaux dans l'élaboration des cadres de référence nationaux et prévoir une actualisation fréquente**

Dans le contexte wallon, les instances d'avis régionales et locales pourraient être davantage impliquées dans l'élaboration des cadres de référence nationaux. Ainsi par exemple, les CCATM intègrent des représentants citoyens dans plusieurs domaines liés à l'aménagement du territoire, mais également à l'environnement et l'énergie. Lorsqu'elles fonctionnent bien, elles ont une certaine légitimité au niveau local et tempèrent les débats citoyens/élus, jouant en quelque sorte un rôle de « conseil des sages ». Elles pourraient jouer un rôle de relais avec les citoyens dans la diffusion de l'information sur les projets de cadre de référence et l'organisation d'une réflexion sur ceux-ci.

Les médias et les réseaux sociaux devraient également être mobilisés à cette fin : lorsque le cadre/plan de référence est diffusé, les citoyens s'en emparent en bien ou en mal. Pour éviter les dérapages, il s'agit de cadrer cette diffusion en l'accompagnant de débats constructifs et réguliers, d'une émission (radio ou TV) régulière sur les enjeux d'aménagement du territoire et d'environnement alimentée par des interventions d'experts... D'autres moyens de communication peuvent être mobilisés tel qu'un affichage aux valves communales, des articles de vulgarisation dans les bulletins communaux pour informer la population de l'avant-projet de cadre de référence et l'inviter à des réunions informelles d'information et de débat. Il est intéressant de se servir des réseaux sociaux pour atteindre davantage de personnes car on a vu par exemple que la consultation en présentiel sur le SDT n'avait pas eu beaucoup de succès malgré les nombreuses réunions prévues aux niveaux local et supralocal. Aujourd'hui, en raison de la crise sanitaire, les applications de communication à distance ont été généralisées. On pourrait envisager des simulations d'impacts, des diffusions de vidéos ou de documentaires réalisés dans d'autres pays sur des « success stories », des interviews... le tout alimenté régulièrement et géré par un garant indépendant.

Enfin, c'est surtout au moment où se met en place un projet que le cadre de référence est mobilisé pour appuyer sa justification. La temporalité des projets implique qu'il puisse se passer plusieurs années entre l'établissement du cadre de référence et la phase opérationnelle. Ce temps long s'accompagne de nombreuses mutations qui peuvent notamment rendre obsolète le cadre de référence.

On peut dès lors se demander si un rythme plus soutenu de mise à jour des documents de programmation au niveau fédéral/national en Belgique, tel que cela se fait par exemple en France (programmation actualisée tous les 5 ans), ne pourrait pas permettre de mieux anticiper les évolutions/mutations auxquelles est soumis le territoire et ainsi limiter l'obsolescence du cadre de référence et renforcer sa légitimité.

2.4 TRAVAILLER SUR LE PROCESSUS D'ELABORATION ET D'AUTORISATION DU PROJET

Il s'agit de mettre en place un processus ouvert aux habitants et parties prenantes tout au long de l'élaboration des projets et de la prise de décision à leur sujet et gérer celui-ci de manière professionnelle

La recherche démontre bien que l'acceptabilité sociale ne dépend pas seulement de l'insertion du projet dans un contexte territorial déterminé, mais aussi de la légitimité de la procédure de décision suivie, pour partie tributaire de son ouverture aux citoyens. Dans le domaine de la participation citoyenne au processus de projet, les diverses expériences et analyses de terrain dont la recherche s'est inspirée permettent de mettre en évidence un certain nombre d'**attitudes favorables à une meilleure acceptation des projets** :

Favoriser une participation citoyenne tôt dans le processus, avant les procédures officielles

Un consensus se dégage en faveur de l'intervention d'une participation citoyenne dès l'amont des procédures d'évaluation environnementale ou d'autorisation d'urbanisme, à un stade où la réflexion sur les projets est plus ouverte et où la capacité d'influence des citoyens est plus effective. Les études sont moins avancées, mais l'initiateur de projet peut dès lors travailler à adapter son projet au contexte et le cas échéant à affiner sa localisation avant de poursuivre.

Des occasions de dialogue sur les projets à un stade précoce et des dispositifs participatifs informels sont fréquemment mis en place par les porteurs de projet qui les reconnaissent comme une pratique facilitante. Particulièrement dans le cas des infrastructures, des cellules spécialisées ou organismes d'assistance à maîtrise d'ouvrage animent des réunions citoyennes, parfois en lien avec des études de contexte destinées à mesurer le potentiel conflictuel du territoire. Les promoteurs immobiliers également organisent des réunions d'information-consultation ou chartes urbanistiques dans le but de favoriser l'acceptabilité sociale des projets par une plus grande transparence sur les projets et les procédures, et une écoute des riverains et de leur expertise locale. Un promoteur public tel que Citydev en Région de Bruxelles-Capitale par exemple, a mis en place un dispositif approfondi et continu de participation citoyenne tout au long du parcours des projets grâce à un contrat-cadre avec un organisme spécialisé.

La communication vers les citoyens au départ de l'élaboration des projets et le test de l'acceptabilité sociale des projets d'envergure en amont de la demande d'autorisation, sont des pratiques à encourager. Avant toute procédure officielle, ces démarches relèvent essentiellement du porteur de projet, privé ou public, et visent à créer un climat propice à l'acceptation du projet. Lorsqu'une procédure officielle est entamée (évaluation des incidences, demande d'autorisation), l'intérêt d'un arbitrage public prend toute sa place.

Professionnaliser la démarche

Les expériences étrangères montrent l'importance de **la professionnalisation de l'accompagnement participatif des processus de décision** via des dispositifs tels que des débats publics, une animation des procédures par des garants publics ou indépendants, la mise en œuvre de médiations, etc. Outre la compétence spécialisée nécessaire à ce type de mission, il convient d'attirer l'attention sur les impacts différentiels du positionnement de ces professionnels selon qu'ils œuvrent au service des porteurs de projet ou des autorités publiques. Des assistants à maîtrise d'ouvrage sous contrat de consultance avec les porteurs de projet ou des cellules spécialisées au sein des entreprises en charge de ces projets peuvent jouer un rôle très efficace de gestion de réunions d'information-consultation, d'ateliers ou autres dispositifs ouverts aux habitants, leur rôle est néanmoins plus orienté vers une certaine instrumentalisation de la participation au service du projet. Par ailleurs, un organisme tel que la Commission Nationale du Débat Public en France, organisme indépendant qui conçoit le débat public avant tout en tant qu'expression démocratique, peut avoir tendance à privilégier la « pureté » du processus de participation démocratique aux dépens de la concrétisation de projets d'intérêt public dans des délais raisonnables par exemple.

La participation, une condition nécessaire mais non suffisante

Si l'ouverture du processus de décision par le biais d'une offre de participation citoyenne est une condition nécessaire à une bonne gestion de la mise en place des projets, elle ne constitue toutefois pas une condition suffisante à leur acceptation et ne supprime pas pour autant le conflit. Certains débats publics vont même faire apparaître un conflit qui n'existait pas précédemment, et ils sont par nature le lieu d'expression de divergences. Par ailleurs, les démarches de concertation proposées par les pouvoirs publics ne sont pas toujours acceptées par les citoyens, certains groupes préférant privilégier leur indépendance en restant dans la revendication. Et enfin si l'on peut penser qu'une ouverture à la participation contribue à la légitimation des décisions prises, les citoyens seront très attentifs aux modalités de cette participation et à la prise en compte des opinions exprimées. Tout manquement à la transparence et à la justification de la décision eu égard aux positions exprimées peut avoir des effets négatifs sur le processus d'acceptabilité.

Les réflexions menées au cours de la recherche permettent d'aboutir à plusieurs propositions concrètes d'amélioration des procédures et dispositifs à l'oeuvre aujourd'hui en Wallonie.

1. Améliorer les procédures légales sur le plan de la participation

Quelques principes peuvent guider l'amélioration des procédures légales :

- **Maintien de la communication et du dialogue tout au long des procédures :**

Les procédures d'autorisation d'un projet sont longues, ponctuées de moments forts, mais aussi de périodes d'attente (avis, expertises, etc). Pour favoriser un climat de transparence et tant que faire se peut, de confiance, il est important de ne pas laisser sans nouvelles tous ceux qui ont suivi le projet à un moment ou l'autre, d'explicitier en quoi les réactions de la population ont été prises en compte, et de permettre à tous un suivi des évolutions du projet et la possibilité de réagir à nouveau si nécessaire. Ainsi en France, l'expression « continuum de la concertation » est utilisée pour désigner les moments participatifs prévus après l'évaluation environnementale, qui continuent d'être organisés notamment par la CNDP...

Ce travail de maintien du dialogue doit s'accompagner d'une communication adéquate qui atteindra le public concerné et vulgarisera l'information (recourir davantage aux bulletins communaux, aux télévisions locales...).

- **Adaptation de l'offre de participation au caractère plus ou moins conflictuel de la situation**

La palette de l'offre participative, au Québec, mais aussi dans d'autres pays, s'est diversifiée à travers le temps, avec l'arrivée de dispositifs de médiations, « dispositifs plus fermés et orientés vers la recherche du consensus... afin d'atténuer ou de contourner les conflits et de rendre la participation publique plus prévisible » (Bherer, Gauthier, Simard, 2018). Coexistent alors souvent deux modèles de la participation, un modèle de participation démocratique, ouvert au plus grand nombre, axé sur l'expression des conflits et des oppositions, et « une approche plus managériale d'aide à la décision, centrée sur la concertation et la négociation par les acteurs immédiatement concernés. » (Bherer, Gauthier, Simard, 2018)

La coexistence de différents dispositifs à activer en fonction du cas d'espèce offre une souplesse intéressante qui n'existe pas en Wallonie où, à part la RIP, le principal dispositif reste l'enquête publique traditionnelle. Si pour des projets de moindre importance, une procédure **d'annonce de projet** sans réunion publique a été instaurée avec le Codt, (sorte d'enquête publique allégée, applicable pour certains types de projets), il n'existe pas de procédure de concertation spéciale en cas de conflits importants comme cela a été le cas par le passé. Toutefois, si de telles concertations existent, encore faut-il pouvoir les gérer correctement, et en l'absence de moyens publics pour une animation professionnelle et indépendante, elles peuvent perdre en efficacité.

- **Mise en place de tiers garants du bon déroulement des processus participatifs, sous l'égide des pouvoirs publics**

Les rôles de la Commission Nationale du Débat Public (CNDP), des garants et des commissaires enquêteurs en France, tout comme celui des membres du Bureau d'Audiences Publiques pour l'Environnement au Québec, sont largement reconnus pour la légitimité qu'ils donnent au processus participatif en vertu de leur caractère indépendant. Leur mission est de veiller au bon déroulement du processus et à l'expression équilibrée de chacun, ainsi que de faire un rapport tenu public du déroulement de cette phase participative, suivi (Québec, France commissaire enquêteur) ou non (France, garant CNDP) d'un avis sur le fond du dossier.

Une réflexion sur le recours à ce type d'acteur tiers, garant de la participation du public, à l'occasion des phases d'ouverture du processus à la population, pourrait être menée dans l'objectif d'assurer un climat apaisé, un équilibre des échanges et une prise en compte des résultats du processus participatif.

- **Capitalisation de la mémoire des processus**

Les personnes ayant participé à une phase du processus ne sont pas nécessairement celles que l'on retrouve lors d'une phase suivante ; il est important de permettre une lisibilité des évolutions du projet à chaque étape et un accès aux résultats des consultations et décisions diversifiant son parcours.

La centralisation des informations (documentation, procédure, phases de participation du public) relatives au développement des projets sur des plateformes didactiques devrait permettre d'améliorer la transparence des procédures et de faciliter la lisibilité des évolutions des projets par les citoyens.

1a. La procédure d'évaluation des incidences

Fondement important dans la prise de décision sur les projets impactant l'environnement, l'étape de l'évaluation d'incidences des projets revêt une importance particulière. Pourtant, celle-ci peut souffrir d'un manque de légitimité de la part des opposants aux projets. Un certain nombre d'améliorations (en amont, pendant et en aval de l'étude) peuvent être proposées en ce qui concerne la procédure d'évaluation des incidences.

- **Garantir la fonction participative de la réunion d'information préalable**

En théorie, la réunion d'information préalable (RIP) doit permettre au développeur de présenter son projet et à la population locale de participer à la définition du contenu de l'étude d'incidences. Néanmoins, dans les faits, ce moment est souvent monopolisé par les opposants au projet, empêchant d'autres voix de s'exprimer, sans que les bureaux d'étude ou les autorités communales présentes ne soient suffisamment formés pour mener ces débats houleux. Il est cependant primordial d'assurer une démarche participative constructive lors de cette réunion, en l'encadrant par un médiateur et en assurant la présence de spécialistes dont la légitimité soit reconnue par la population (médecins, experts du paysage, acousticiens, etc.). Un bon déroulement de la RIP doit permettre aux citoyens d'exprimer leurs demandes de prise en compte de spécificités locales et d'approfondissements de certains points, sur base notamment de leur expertise d'usage du territoire.

Si elles sont utiles pour éviter les a priori et travailler à un stade précoce avec la population locale, ces réunions ne sont prévues légalement que pour certains cas (lors des procédures de révisions de plan de secteur et des études d'incidences), empêchant dès lors les communes de pouvoir les imposer au promoteur.

Si la RIP a été conflictuelle, il ne doit pas être exclu de pouvoir envisager d'autres réunions avec les citoyens.

Par ailleurs, l'analyse des procédures pour la mise en place des infrastructures linéaires électrique a mis en évidence une **difficulté d'articulation entre les apports d'information/d'expertise et leur mise en débat**.

En Wallonie, un problème de lisibilité relatif à l'évaluation environnementale peut être mis en évidence.

L'évaluation environnementale, par exemple lors de la mise en révision du plan de secteur dans le cadre d'un projet d'infrastructure linéaire électrique, est réalisée en deux phases successives qui font partie d'un seul et même document (RIE) : (1) la phase I décrit et examine le projet au regard des besoins socio-économiques ; (2) la phase II examine les impacts du projet sur l'environnement et sur les milieux humains. Elle met en avant des recommandations et des mesures à mettre en œuvre.

Ceci a pour conséquence que la réunion d'information préalable (en amont) traite de deux aspects très différents en même temps (question de la nécessité de la ligne, des besoins socio-économiques et, incidences sur l'environnement, question de la préservation des espèces protégées). Cela pose un problème de lisibilité, de compréhension pour la population qui est amenée à s'exprimer lors de cette RIP. Par ailleurs, les instances consultées en amont de la procédure et le gestionnaire de réseau se retranchent dans certains cas derrière les résultats de la future évaluation environnementale qui ne pourra pourtant être réalisée qu'une fois la procédure de révision de plan de secteur lancée par le ministre (c'est-à-dire lorsqu'un accord aura été donné et donnera le feu vert pour démarrer le RIE).

On pourrait s'inspirer dans certains cas similaires de ce qui se fait en France pour les lignes HT, où une première analyse de recevabilité est réalisée par l'autorité de tutelle sur un dossier de justification de l'ouvrage établissant les hypothèses et besoins à l'origine du projet, les différentes solutions pour les satisfaire ainsi que leurs avantages et inconvénients et la justification de la solution privilégiée. L'autorité de tutelle examine si toutes les solutions pertinentes ont été examinées et si la solution préconisée prend bien en compte tous les éléments de la problématique locale. Ce n'est qu'ensuite qu'elle donne son feu vert pour l'établissement d'un dossier de présentation qui servira de base à la concertation avec les parties prenantes et la population.

En ce sens, il pourrait être plus opportun dans le cas wallon de procéder d'abord à une concertation entre autorités sur la question de la nécessité du projet (ex : la ligne à haute tension), pour faire évoluer le dossier (ex : de révision de plan de secteur) et le réintroduire dans une version améliorée avant de le présenter à la RIP.

- **Communiquer sur les enjeux importants**

Pour les projets/plans/programmes avec des enjeux communaux importants, prévoir une plaquette de communication sur l'/les enjeu(x) pour la commune, dans un souci de transparence et de vulgarisation de l'information.

- **Dialoguer régulièrement pendant l'élaboration de l'évaluation environnementale**

L'élaboration des évaluations environnementales²⁷ peut s'étaler sur plusieurs années, durée pendant laquelle les citoyens ne sont plus informés de l'avancée des projets. Cette longue période d'absence de communication a été pointée du doigt comme favorisant l'apparition de rumeurs. Un dialogue régulier avec la population locale lors de cette phase d'évaluation des projets semble ainsi nécessaire pour éviter les situations de désinformation.

- **Présenter les résultats de l'étude d'incidences et l'évolution du projet y liée**

En dépit des résumés non techniques accompagnant les études d'incidences, celles-ci sont souvent jugées trop techniques et difficilement compréhensibles pour les citoyens non-initiés. Il est recommandé de présenter les résultats des études, de manière objective, synthétisée et vulgarisée, via différents canaux de communication (télévisions locales, supports papiers, réseaux sociaux, plateforme d'état d'avancement des projets) mais également par l'organisation d'ateliers en petit groupe permettant des échanges personnalisés.

Il semble également important d'assurer une transparence dans l'évolution du dossier en communiquant la manière dont les remarques de la RIP et de l'enquête publique, ainsi que les recommandations de l'étude d'incidences ont modifié le projet²⁸.

- **Instaurer un comité de suivi du projet incluant les citoyens**

L'instauration d'un comité de suivi peut être utile dans le cadre des projets les plus problématiques, pour faciliter le relais des informations des autorités/demandeurs vers les habitants et inversement et débattre de solutions à la marge.

²⁷ Rapport sur les incidences environnementales des révisions de plan de secteur pour l'implantation de lignes à haute tension (jusqu'à 2 ans) et études sur les incidences environnementales pour les projets de lignes à haute tension et de parcs éoliens (jusqu'à 2 ans).

²⁸ Dans le cas français, l'information du public est augmentée via la publication de l'avis de l'autorité environnementale sur la qualité du rapport. Une réponse à cet avis est formulée par le maître d'ouvrage et également rendue publique. Le tout contribue à renforcer la légitimité de l'évaluation environnementale. La Wallonie, l'Allemagne et la Suisse rendent également publics les avis rendus sur les études d'impact (avis des pôles en Wallonie, avis des experts en Allemagne ; avis des autorités spécialisées en environnement en Suisse). On constate néanmoins qu'en Wallonie, les demandes d'avis et les enquêtes publiques sont des procédures généralement menées en parallèle et donc sans lien évident. Le législateur n'a pas réellement envisagé que les avis distincts puissent servir les uns aux autres.

1b. Les procédures de permis d'urbanisme

Avec le CoDT, la procédure d'enquête publique a été dispensée de certaines exigences antérieures comme l'affichage sur le terrain concerné d'une vue axonométrique ou la pose de jalons, mesures de nature à favoriser cependant une meilleure compréhension du projet par les citoyens. L'organisation d'une réunion de concertation dans certains cas sujets à de nombreuses réclamations a également disparu, de même que l'obligation de notifier la décision aux réclamants. Il est clair que l'attention portée aux besoins de la population a diminué au profit du souci d'allègement des charges pesant sur les communes. Or, ces mesures étaient de nature à renforcer la légitimité de la procédure aux yeux des citoyens qui se voyaient davantage respectés dans leurs attentes de compréhension des projets et des procédures ainsi que de dialogue. S'il n'y a plus d'obligation, « Le collège communal reste néanmoins libre de prévoir des formes de publicité supplémentaires et donc de rétablir ces modalités pour autant qu'il respecte les délais prescrits » (Ransy et Deconinck, 2017).

Les écarts aux schémas et aux guides établis après l'entrée en vigueur du CoDT sont dispensés directement de toute formalité de publicité obligatoire, au contraire des cas d'écart aux documents d'urbanisme communaux plus anciens. Bien que leur valeur ne soit qu'indicative, ne vaudrait-il pas la peine d'attirer l'attention du public sur les demandes de permis s'écartant des intentions manifestées par ces documents d'orientation ? D'autant que les documents les plus récents sont justement ceux qui vont le plus dans le sens des orientations actuelles de densification de l'habitat.

Les cas français et québécois démontrent l'intérêt de proposer diverses modalités participatives en fonction du caractère plus ou moins conflictuel de la réception du projet dans le milieu local. La Wallonie, en ce qui concerne les mesures de publicité du Codt, a prévu une procédure plus légère (dispensée de séance de clôture) pour certains projets qu'elle juge moins importants, à savoir l'annonce de projet²⁹. Par contre, elle a supprimé les obligations de réunions de concertation. Cette réunion de concertation se tenait dans les 10 jours de la clôture de l'enquête si le nombre de personnes ayant introduit individuellement des réclamations et observations était supérieur à vingt-cinq (CWATUP, art. 341) dans le cas de demandes ayant pour objet un lotissement ou des constructions groupées sur une parcelle d'au moins deux hectares, et les voiries publiques de la Région classées en réseau interurbain. Cette réunion mettait en présence l'administration communale (et le cas échéant d'autres administrations, par exemple le fonctionnaire-délégué), les représentants des réclamants (maximum 5), le demandeur et ses conseillers (aucun de ces 3 groupes ne pouvant être représenté par plus de 5 personnes). Il serait intéressant d'étudier les raisons de cette suppression et de voir si un bilan de ces réunions de concertation avait pu être effectué. Subsiste encore la **séance de clôture** de l'enquête où peuvent être entendus ceux qui le désirent. Il apparaît cependant que toutes les communes ne l'organisent pas, alors que cette séance de clôture distingue l'enquête publique de l'annonce de projet instaurée plus récemment par le code pour des projets moins importants.

²⁹ Le Code prévoit que la réalisation d'une annonce de projet est obligatoire pour les demandes impliquant un ou plusieurs écarts aux plans communaux d'aménagement adoptés avant l'entrée en vigueur du Code et devenus schémas d'orientation locaux (aussi longtemps qu'ils ne sont pas abrogés ou révisés), aux règlements adoptés avant l'entrée en vigueur du Code et devenus guides (aussi longtemps qu'ils ne sont pas abrogés ou révisés) et aux permis d'urbanisation [7]. Les écarts aux schémas et aux guides établis après l'entrée en vigueur du CoDT sont par contre dispensés directement de toute formalité de publicité obligatoire.

Par ailleurs, la procédure d'enquête publique intervient sur un projet formalisé dans une demande d'autorisation ou un outil approuvé par la commune, donc **assez tard** dans le processus et ne permet qu'une prise en compte des remarques « à la marge », au risque dans le cas contraire de susciter des coûts trop importants si l'on veut apporter des modifications substantielles au projet (surtout pour les enquêtes publiques sur les permis d'urbanisation et permis d'urbanisme). L'enquête publique en Wallonie, qui est parfois le seul lieu d'expression citoyenne, est donc de moins en moins un lieu de dialogue et davantage un lieu d'expression, le plus souvent par écrit, des appréhensions et des critiques envers le projet. Si un dialogue a lieu en amont, par exemple dans le cadre d'une procédure d'évaluation des incidences, c'est un moindre mal, mais c'est loin d'être toujours le cas.

Revenant au cas québécois (qui s'applique quant à lui aux projets faisant l'objet d'une évaluation des incidences), un aspect intéressant est donc le caractère modulable de la procédure : le Bureau d'Audiences Publiques sur l'Environnement décide en fonction des premières réactions exprimées sur un projet d'activer plutôt une procédure d'enquête plus courte ou plus longue. Après la réalisation de l'étude sur les incidences du projet, le BAPE organise une période d'information publique d'une durée de 30 jours, à l'issue de laquelle il organise une séance d'information et rédige un compte-rendu de la période d'information publique. Si durant celle-ci il a reçu une demande en ce sens, le BAPE peut organiser : une enquête et audience publique ; une médiation ou une consultation ciblée. Notons que ce type de procédure n'est pas systématique et intervient uniquement si un citoyen ou une organisation en a fait la requête³⁰.

Quelques détails sur les différentes possibilités prévues par le système québécois après information publique :

- Enquête et audience publique (4 mois) : Une commission d'enquête désignée et les citoyens s'informent sur les aspects et enjeux du projet (*join fact finding*) et, dans un deuxième temps, la population peut exprimer ses opinions et préoccupations ;
- Médiation (2 mois) : cette démarche de règlement des conflits basée sur la négociation est à privilégier dans les situations suivantes : peu de demandeurs ; les enjeux

La partie réglementaire du CoDT soumet à annonce de projet les demandes de permis d'urbanisation, de permis d'urbanisme et de certificats d'urbanisme n°2 relatives aux actes et travaux suivants [8] :

- La construction ou la reconstruction de bâtiments dont la hauteur est d'au moins trois niveaux ou neuf mètres sous corniche et dépasse de trois mètres ou plus la moyenne des hauteurs sous corniche des bâtiments situés dans la même rue jusqu'à vingt-cinq mètres de part et d'autre de la construction projetée, la transformation de bâtiments ayant pour effet de placer ceux-ci dans les mêmes conditions ;
- La construction ou la reconstruction de bâtiments dont la profondeur, mesurée à partir de l'alignement ou du front de bâtisse lorsque les constructions voisines ne sont pas implantées sur l'alignement, est supérieure à quinze mètres et dépasse de plus de quatre mètres les bâtiments situés sur les parcelles contiguës, la transformation de bâtiments ayant pour effet de placer ceux-ci dans les mêmes conditions ;
- La construction, la reconstruction d'un magasin ou la modification de la destination d'un bâtiment en magasin dont la surface commerciale nette est inférieure à quatre cent mètres carrés, la transformation de bâtiments ayant pour effet de placer ceux-ci dans les mêmes conditions.

A l'instar des principes énoncés pour l'enquête publique, dans ces trois cas l'annonce de projet ne sera pas obligatoire si le bien se situe dans une zone d'activité économique ou dans une zone d'enjeu régional. Une annonce de projet ne devra pas non plus être réalisée si les actes et travaux sont conformes à un permis d'urbanisation non périmé.

³⁰ Sur l'année 2018 – 2019, la mise en place de l'une de ces procédures a concerné 40% des projets soumis à étude d'impact.

soulevés sont circonscrits à des demandes de nuisances et de cohabitation ; la justification du projet n'est pas remise en cause ;

- Consultation ciblée (3 mois) : cette démarche permet d'aborder certaines préoccupations spécifiques, elle est à privilégier dans les situations suivantes : les enjeux soulevés sont circonscrits à un nombre restreint de préoccupations ; la justification du projet n'est pas remise en cause.

2. Inciter à la mise en place de dispositifs participatifs complémentaires aux obligations officielles

Les obligations participatives officielles en Wallonie se résument à la RIP avant la procédure d'évaluation des incidences si celle-ci est d'application (pour les projets de Classe 1 ainsi que pour certains projets de classe 2 étant soumis à étude d'incidences au sens du code de l'environnement et, pour les demandes de révision du plan de secteur au sens du CoDT), et à l'enquête publique ou l'annonce de projet.

Pour pallier ces lacunes en matière de participation, peuvent être mis en œuvre toute une série de processus participatifs informels, c'est-à-dire des procédures et outils qui s'ajoutent au minimum légal et sont à encourager (dispositifs d'information-consultation en ligne, réunions de concertation sur le projet, dispositifs pour associer la population au processus d'élaboration du projet, etc.).

Divers exemples évoqués ci-après montrent comment la population peut être associée au processus d'élaboration du projet :

Densification de l'habitat

À l'étape du diagnostic et de la conception du programme

Des panels citoyens pour élaborer un schéma-directeur ou un masterplan en dialogue avec des habitants

Dernier quartier à voir le jour à Louvain-la-Neuve, Athéna-Lauzelle est présenté comme un laboratoire à ciel ouvert de l'UCLouvain en matière d'architecture et d'urbanisme durable. Le projet présente de nombreuses spécificités et a ouvert la mise en œuvre d'un Schéma d'Orientation Local (SOL) à la participation citoyenne. Cette démarche avait pour objectif d'atteindre le grand public et de lui permettre de s'approprier le projet. En pratique ce sont des balades urbaines, des échanges d'idées et l'organisation d'ateliers qui ont permis le dialogue. Une démarche en amont unique qui a suscité plus de 400 candidatures, ramenées à un panel représentatif de 90 citoyen(ne)s. Un bilan de la concertation a été rédigé et servira aux études de programmation menées par les auteurs de projets. Après l'adoption définitive du SOL, vient l'étape des permis d'urbanisation et des permis d'urbanisme (groupés ou non) devront être étudiés et introduits.

Des ateliers d'aménagement urbain

Toujours dans le travail sur Athéna-Lauzelle, à la suite de la visite sur le terrain, les habitants sélectionnés se sont réunis sous la forme d'ateliers de travail qui, à travers de petits groupes thématiques, ont permis d'avancer sur la programmation du futur quartier durable et la mise en œuvre de scénarii. Par exemple, dans le cadre du premier atelier, les participants se sont exprimés à tour de rôle sur l'ensemble des sujets. Ils étaient répartis sous forme de tables rondes thématiques, celles-ci étaient établies à partir des quatre sujets majeurs ressortis lors de la balade (Nature/environnement ; Mobilités/ transports ; Habitats/construction ; Équipements/ quartier inclusif), la présence de cartes et de photos aériennes a permis de dessiner et de spatialiser les idées de chacun, apportant à l'équipe d'urbanistes des éléments concrets pour envisager les programmes et les différents scénarii.

A l'étape de la conception urbaine et architecturale

Une multitude d'actions sont possibles pour aller à la rencontre des habitants et de leurs perceptions.

Ainsi les actions suivantes ont été mises en œuvre dans le cadre de l'élaboration du projet de quartier Tivoli par Citydev, en recourant à une équipe spécialisée chargée de l'animation du processus :

- des séances d'information pour informer des enjeux et du cadre de participation
- des ateliers "multi-acteurs" pour aborder des thématiques spécifiques (mobilité, logement, projets aux alentours, espaces publics...) et formuler des propositions
- des journées dans le quartier et dans l'espace public pour toucher d'autres publics et recueillir des avis
- des journées "Terrain ouvert" pour préfigurer le projet dans l'espace
- des temps de rencontres avec des acteurs du quartier (associations, écoles, habitants, administration...) pour tisser des liens de confiance et aborder des points plus particuliers
- un blog: www.tivoli.brussels pour centraliser les informations et mettre à disposition tous les documents utiles
- des comptes-rendus pour garder des traces des échanges et permettre un suivi des décisions
- des panneaux d'information et un journal toutes-boîtes

Infrastructures énergétiques

Les pratiques informelles d'association du citoyen à l'élaboration d'un projet dans le cadre des lignes à haute tension

Le bus infos fait référence à un cas de ligne à HT dans une partie reculée de l'Allemagne. Dans ce cas, le promoteur du projet a mis en place un bureau mobile dans un bus qui est allé à la rencontre des personnes en région rurale. Lors de ces rencontres, les personnes pouvaient venir chercher de l'information sur les procédures, les champs électromagnétiques, le projet en général et également sur le fonctionnement du réseau électrique.

Les **infosmarts** étaient des réunions d'information organisées par le promoteur en collaboration avec des ONG environnementales. Elles avaient pour but de présenter le projet à la population et aux autorités locales. Il s'agissait de présenter différentes options de tracés et de laisser les personnes s'exprimer sur le mode de la discussion. Les remarques et commentaires étaient ensuite pris en compte pour déterminer le meilleur tracé. Il s'agissait ici de récolter l'expertise locale et le fait que cela soit une ONG permettait de mettre les personnes en confiance et d'instaurer un climat plus serein. Le fait que les réunions d'informations portent sur un projet non encore fixé concourrait également à la sérénité des rencontres. Des visites de sites ont également été organisées dans deux objectifs : discuter directement sur le terrain du projet et des risques environnementaux (par exemples des tracés forestiers). C'était l'occasion pour les habitants de partager leur connaissance du terrain et de pouvoir proposer des solutions alternatives. La seconde activité de ces visites de terrain avait pour but de calculer les champs électromagnétiques des lignes à haute tension avec les riverains.

Ces **calculs de champs électromagnétiques** ont été très souvent organisés dans les projets tests allemands. Ce sont des représentants d'une université qui s'en sont chargés pour garantir la neutralité des mesures. On procédait d'abord à des mesures de champs magnétiques sur des appareils ménagers, avant d'emmener le public sous une ligne à haute tension pour y renouveler les mesures.

La mise en place de comités éoliens locaux pour favoriser le dialogue avec le public tout au long de la procédure

Pour chaque projet de parc éolien, il est recommandé d'instituer au niveau local la création d'un comité éolien communal regroupant les développeurs (et coopératives citoyennes le cas échéant), les autorités communales et régionales, les experts et la population locale. Cet organe local de concertation permettrait aux développeurs de projets de bénéficier de l'expertise d'usage du territoire par les riverains et d'assurer un processus d'échange d'informations à chacune des étapes de la procédure (voir figure 5).

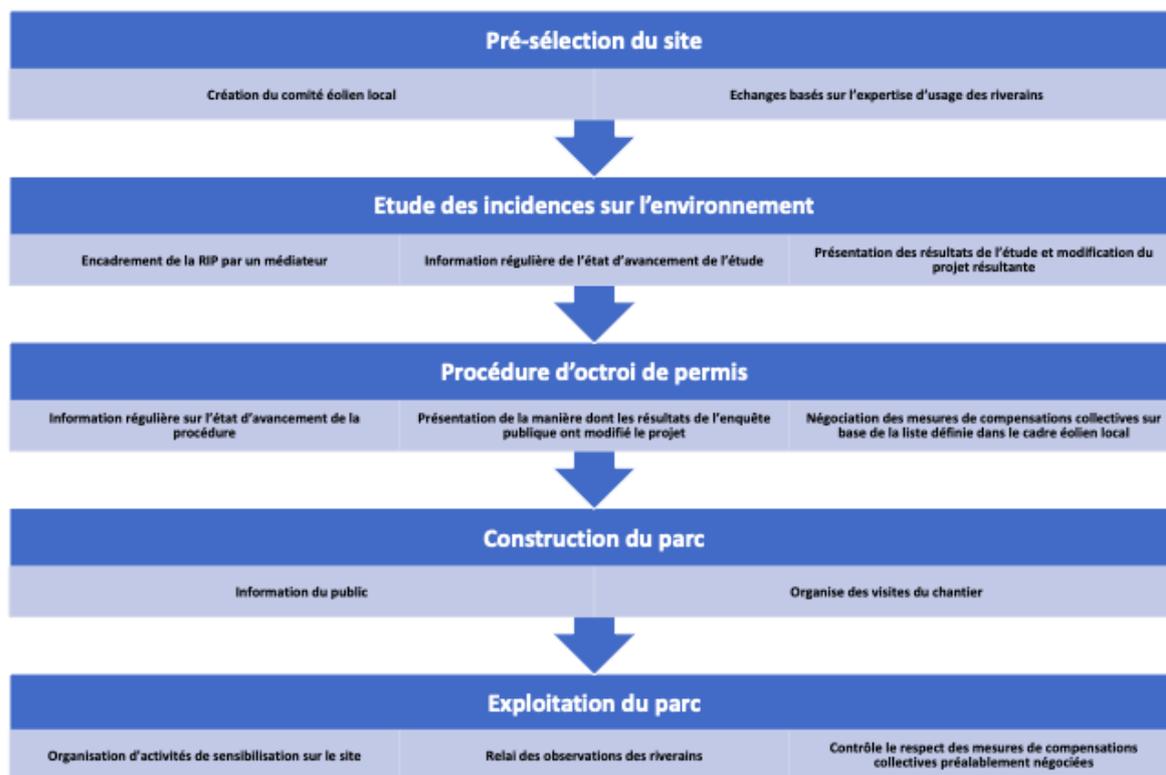


Figure 5 : Implication du comité éolien communal aux différentes étapes de la procédure

Les cases en bleu clair correspondent aux moments où le comité éolien local pourrait intervenir. Il permettrait ainsi un échange régulier d'information entre les parties concernées, impliquant la population locale. Après une pré-sélection du site pour le développement du futur parc éolien, le comité éolien local pourrait faire parvenir au développeur éolien ses connaissances du territoire grâce à son expertise d'usage afin d'arrêter définitivement la localisation du site. Le comité éolien local interviendrait également à l'occasion de l'étude environnementale du projet et se ferait le relai auprès des autres habitants quant à l'avancement de l'étude. Lors de la procédure d'octroi de permis, le comité éolien local pourrait être l'interlocuteur représentant la population pour négocier des compensations collectives. Enfin, à l'occasion des phases de chantier et d'exploitation du parc, le comité éolien local pourrait une fois encore se faire le relai de l'information auprès du reste de la population locale.

3. Mettre à disposition de manière centralisée et continue une information officielle sur les projets

Les considérations qui suivent résultent du benchmark opéré en matière d'évaluation environnementale, mais peuvent dans leur principe s'appliquer plus largement aux autres dossiers soumis à enquête publique.

La table-ronde organisée dans le cadre de la recherche a permis de dégager **trois principes d'action fondamentaux** dans le cadre des projets se déroulant sur le temps long tels que la mise en place d'infrastructures énergétiques :

- **la traçabilité** : tout ce qui a été dit sur les différentes scènes de concertation doit être rendu public pour pouvoir s'y référer par la suite ;

- **l'intervention d'un garant** (personne ou institution, administration), qui doit assurer la continuité dans le temps. Ce dernier intervient dès l'amont du projet et permet de garder une ligne de conduite tout au long de la procédure ;
- **la lisibilité** : dans le cas du Québec, l'inscription de la procédure d'évaluation environnementale dans une loi avec un règlement permet de comprendre les différentes étapes qui mènent à la décision, donne beaucoup de lisibilité au processus et permet de le suivre.

Récemment un registre des évaluations environnementales a été mis en place au Québec (<https://www.ree.environnement.gouv.qc.ca/index.asp>). Il rend toute la documentation disponible sur les projets soumis à EE en un point unique, à chacune des étapes de la procédure, donne la capacité de suivre cette dernière et rend le débat repérable. On y trouve la liste de toutes les consultations publiques en cours.

En France, un outil destiné à faciliter l'accès à l'information a été mis en œuvre à grande échelle. Il s'agit de la plateforme <https://www.projets-environnement.gouv.fr/pages/home/> qui fournit des informations sur tous les projets susceptibles d'avoir un impact sur l'environnement. Elle offre un accès en un point unique à toutes les études d'impact sur le territoire national et aux consultations du public en matière d'évaluation environnementale organisées par les préfetures. De même, les porteurs de projets ou bureaux d'études en charge de réaliser les études d'impact peuvent accéder aux études d'impact et aux données disponibles, ce qui facilite désormais la réalisation de nouvelles études de ce type et permet au fil du temps d'améliorer leur qualité.

La mise à disposition **centralisée d'une information tracée et lisible pour le développement local des éoliennes**. Au sein d'une commune, l'invitation à plusieurs RIP concernant des éoliennes peut effrayer les riverains qui vont adopter une position de rejet de tous les projets de crainte de les voir tous se réaliser. Il est nécessaire de faire véhiculer l'information selon laquelle les projets sont souvent mutuellement exclusifs et qu'il est dans l'intérêt des riverains de participer au choix des projets à construire à proximité de chez eux.

Certaines communes wallonnes ont pris l'initiative de mettre à disposition de leurs citoyens une information claire quant aux différents projets en développement sur la localité, et à leur état d'avancement respectif. C'est notamment le cas de la commune de Malmédy, laquelle dispose d'une page dédiée à l'éolien sur son site internet. Cette page, qui permet aux citoyens de se renseigner sur le cadre légal de la filière éolienne, détaille les critères réglementaires (zones d'exclusion, distance minimale aux habitations, normes de bruit, démantèlement), le déroulement des procédures de permis, les zones éligibles sur la commune de Malmédy. Elle présente également l'ensemble des projets éoliens déposés sur le territoire communal, faisant le point sur leur état d'avancement des projets et affichant un lien permettant de visionner la séance du conseil communal débattant sur l'avis rendu dans le cadre de la procédure et/ou sur l'octroi ou non d'un droit de concession, et, le cas échéant, les rentrées financières attendues pour la commune suite à l'octroi d'un droit de concession et l'utilisation qui sera faite de ces recettes.

Ainsi, la commune de Malmédy met à disposition de ses citoyens une information de qualité, qui permet à chacun d'appréhender le développement éolien sur le territoire communal. Dans la majorité des communes wallonnes, un tel système d'information fait toutefois défaut, et il peut être compliqué pour les citoyens de trouver des renseignements sur les projets déposés à proximité de chez eux.

A défaut d'une telle présentation des informations au niveau communal, une plateforme régionale centralisant les informations devrait permettre aux citoyens de retrouver les projets en cours à proximité de chez eux, leur état d'avancement et leurs possibilités de participation.

Autre exemple en matière d'infrastructures de transport de l'électricité : l'Allemagne a quant à elle opté pour une plateforme spécialisée sur le réseau électrique. Cette plateforme « Dialogue avec le citoyen sur le réseau électrique » regroupe l'ensemble des informations concernant les infrastructures du réseau (planification, projets, etc) et permet à tout citoyen de s'exprimer.

4. Aider à l'avancement de la réflexion par des apports d'expertise légitimes

Un des grands enjeux du processus est de donner de la légitimité à l'expertise qui est souvent remise en question par les opposants. Encore une fois, les constats ci-après, principalement issus de l'analyse des procédures d'évaluation environnementale, sont sous-tendus par des principes à portée plus générale.

L'intérêt d'un regard extérieur sur les EES et études d'incidences

L'intervention d'organes comme l'autorité environnementale en France est intéressante car il s'agit d'un organisme indépendant possédant une autonomie de jugement et d'expression qui permet une évaluation extérieure de l'étude d'incidences, donnant par là une certaine validité et légitimité à l'étude. Par rapport aux autres pays étudiés, l'avantage de ce dispositif est surtout qu'il éclaire à la fois la décision finale et la participation du public car il intervient avant l'enquête publique.

En Suisse, c'est l'OFEV et les autorités cantonales spécialisées de la protection de l'environnement qui jouent le rôle de garant environnemental en émettant un avis sur le contenu de l'étude et en l'évaluant une fois celle-ci réalisée. Les avis, rendus publics, permettent d'éclairer l'autorité décisionnaire. Le principe est le même en Wallonie où les pôles environnement et aménagement remettent plusieurs avis au cours de la procédure ainsi qu'un avis sur l'étude (complétude, qualité...) pour éclairer la décision finale.

Le Québec et l'Allemagne en revanche n'offrent pas une telle séparation fonctionnelle entre l'autorité qui prend la décision et celle qui évalue l'étude d'incidence. Cette dernière étant examinée par des experts issus de disciplines différentes et désignés par l'autorité décisionnaire. L'autonomie de jugement et d'expression sont néanmoins garanties par l'obligation de consigner les avis divergents des experts.

Le rôle des contre-expertises et des controverses

La charte de la participation du public promue par le Ministère français de la transition écologique³¹ dans le cadre de la procédure d'évaluation environnementale encourage la mise en place d'expertises complémentaires en mentionnant en son article 4 que :

« Le porteur de projet considère sérieusement, et argumente s'il ne les retient pas, les propositions des participants sur :

- des informations et expertises complémentaires existantes qu'ils souhaitent verser au débat ;
- des projets alternatifs ou variantes au projet proposé ;
- des suggestions de modification du processus participatif ;

³¹ https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/Charte_participation_public.pdf. Le logo des utilisateurs ou promoteurs de la Charte figure sur le site internet dédié du ministère chargé de l'environnement. Ils participent à un mouvement d'ensemble traduisant la volonté de développer et généraliser la culture de la participation du public.

- *des demandes d'expertises complémentaires. Les parties s'entendent pour prioritairement chercher à co-construire le cahier des charges des études complémentaires qui apparaissent utiles, rechercher en commun une solution à leur financement et mettre en place un comité de suivi. »*

Le recours à une contre-expertise ou le débat sur l'expertise va dans certains cas permettre au promoteur/au projet de gagner en légitimité auprès de la population. Par exemple, dans le cas des champs électromagnétiques, sources de beaucoup d'inquiétudes de la part de la population, une controverse avec des experts de différentes origines va permettre d'alimenter l'expertise et le débat et d'accroître la légitimité du processus. C'est l'une des techniques utilisées par la CNDP.

L'implication du public en lien avec l'expertise

Divers processus permettent d'impliquer le public d'une manière ou d'une autre dans la phase d'expertise :

- Les évaluations collectives

Une démarche potentiellement fructueuse est l'évaluation collective, dans laquelle des experts reconnus travaillent en collaboration avec la population (Dziedzicki, *in* webinaire CPDT, 2021). La participation du public dans cette démarche peut se situer à différents niveaux (ex : déterminer les pondérations des sujets dans l'expertise/ d'une grille d'analyse multicritères). Les experts acceptent que leur expertise soit co-construite avec les citoyens et ces derniers apprécient d'être associés à l'expertise. Ces démarches doivent être vues comme des démarches d'expertise citoyenne.

- L'orientation du contenu de l'évaluation des incidences par les citoyens

La comparaison des procédures dans les différents pays étudiés a permis de montrer que tant en France (via la concertation préalable), au Québec (via la consultation du public le contenu de la directive et les enjeux à aborder³²), en Wallonie (via la RIP) qu'en Allemagne (via la conférence de candidature), il y a **possibilité d'orienter le contenu de l'évaluation environnementale** (pondération de critères, points d'attention) suite à une consultation du public. Ajoutons que cette étape doit réellement être prise en compte par les auteurs de l'étude et les décideurs. Ainsi, en Wallonie, la RIP doit réellement contribuer à faire évoluer le dossier de révision de plan de secteur et à orienter l'étude d'incidence, faute de quoi la population qui s'est exprimée lors de la RIP en ressentira de la frustration et optera pour une attitude défavorable lors de l'enquête publique.

Soulignons par ailleurs l'intérêt de la procédure française de mise en place des lignes à haute tension : le fuseau de moindre impact est arrêté par le préfet suite à une double concertation : concertation « Fontaine » avec les forces vives et autorités locales, elle-même nourrie par la concertation préalable « tout public ». L'évaluation des incidences en tant que telle intervient à l'étape suivante, sur un projet qui a déjà fait l'objet d'une concertation et d'une réflexion commune quant à sa localisation.

³² La nouvelle procédure de consultation du public sur les enjeux, et donc cette possibilité laissée au public d'intervenir en amont de l'étude d'impact semble être intéressante. Etant donné son caractère récent (2018), on manque de recul pour en analyser les bienfaits (M. Gauthier).

- Le « joint fact finding »

Dans la procédure d'audience publique du BAPE, le fait de scinder en deux séances distinctes la phase de "recherche d'information" de celle d'expression des opinions" permet de générer une connaissance partagée sur le sujet (« joint fact finding »), ³³ingrédient favorable à un rapprochement ultérieur des positions des acteurs en présence. Il s'agit donc d'un atout qui doit retenir l'attention.

5. Mettre en place un appui régional à la participation citoyenne

Une gestion professionnelle de ces processus complexes nécessite des moyens adaptés.

Ainsi en France, pour les projets d'intérêt national ayant un impact significatif sur l'environnement ou l'aménagement du territoire, la **CNDP** est un organisme public indépendant chargé d'organiser le débat public, de veiller sur la qualité de la concertation préalable et de rendre compte de ces processus à travers l'établissement d'un bilan. Par ailleurs, le Ministère de la transition écologique a mis en place une **charte de la participation du public**, et un centre de ressources / observatoire des pratiques, créé pour la mise en œuvre effective des valeurs et principes de la charte. Il propose notamment des outils innovants et pertinents ainsi que des exemples concrets d'application des principes contenus dans la Charte. Les utilisateurs de la Charte font connaître leurs expériences de mise en œuvre de celle-ci, pour la capitalisation et la montée en compétence du réseau. Des conseils personnalisés sont prodigués aux porteurs de projet.

Au Québec, le **BAPE**, organisation publique impartiale de ± 50 employés (relevant du Ministère de l'environnement) analyse les projets, organise la participation/médiation et publie des rapports d'enquête. Il publie également du matériel pédagogique, des guides à l'attention des parties prenantes pour faciliter leur participation et tient avec les acteurs des rencontres préparatoires aux audiences publiques et processus de médiation.

La Wallonie quant à elle ne dispose pas de tels dispositifs d'appui à l'organisation de la participation citoyenne et gagnerait à s'inspirer de ces pratiques.

6. Optimiser le rôle des CCATM

Pour que la CCATM devienne un lieu de débats démocratiques entre les forces vives de la commune sur les grands principes de développement territorial et de densification, il faudrait élargir et redéfinir ses missions obligatoires (en incluant notamment les dossiers de permis importants) et systématiser la présentation de ses activités aux autorités communales car celles-ci présentent souvent un défaut de visibilité lié à un fonctionnement en vase clos.

Il est souhaitable que la CCATM joue un rôle de garant de la vision exprimée dans le SDC/SSC sur les dossiers dans lesquels elle doit rendre un avis. A défaut d'un tel outil, elle pourra se définir des lignes de conduite inspirées du SDT et des principes régionaux. Les relations entre la Région et les CCATM devraient être développées pour inciter ces dernières à jouer ce rôle.

³³ L'établissement des faits (« joint fact finding ») est un processus dans lequel des différentes coalitions de scientifiques, des décideurs et d'autres parties prenantes avec des points de vue différents et des intérêts différents travaillent ensemble pour développer des données, de l'information, analyser des faits et des prévisions, développer des hypothèses et informer l'opinion (van Buren et al. 2007). Il s'agit d'une méthode utilisée pour résoudre des différends sur une question importante. Finalement, les personnes réunies peuvent utiliser les résultats pour prendre des décisions ensemble. Au sortir du processus, on peut aboutir à une synthèse des principales discussions des groupes d'experts - domaines d'entente, points de vue divergents (et pourquoi), besoins d'information supplémentaire et prochaines étapes. (C. Navarro et al. (2020) Méthodes d'expertise : comment les utiliser ? Expertise et synthèse. Paris, France : FRB, 104 p.).

Pour favoriser davantage d'échanges locaux sur les enjeux relatifs à la densification, on pourrait ouvrir les formations et visites organisées par les maisons de l'urbanisme et dédiées aux CCATM aux citoyens ; on pourrait aussi subventionner des rencontres sous-régionales inter-CCATM, favorisant une inspiration mutuelle.

Un travail d'analyse et de capitalisation locale sur les effets des projets de densification réalisés et leur niveau d'acceptabilité par les habitants et les riverains permettrait à la commune et à la CCATM de se construire une ligne de conduite basée sur l'expérience locale et d'améliorer la pertinence et la justification des avis suivants sur des types de projet similaires.

2.5 TRAVAILLER A INFLUENCER POSITIVEMENT LES MODALITES DE REALISATION DU PROJET

La recherche s'est davantage concentrée sur les recommandations au niveau des leviers en capacité d'agir sur les conditions initiales/le contexte d'apparition du projet et sur le processus d'élaboration et d'autorisation de celui-ci que sur les modifications du projet ou de son environnement susceptibles d'en résulter. Toutefois, quelques recommandations ont pu être établies au sein des catégories d'actions visant à agir favorablement sur les modalités de réalisation du projet négocié (protection, amélioration, compensation) ou sur la dynamique de mise en œuvre du projet, rendue plus progressive et ouverte.

Mesures de protection

Nombreuses sont les situations de tensions et controverses liées à la volonté de protection d'éléments identitaires et symboliques liés à certains espaces (éléments environnementaux ou patrimoniaux) ou de protection du cadre de vie, face à l'arrivée de projets de densification ou d'infrastructures ; des résidents, associations et collectivités locales se mobilisant alors pour la mise en place ou le renforcement d'espaces protégés ou de zonages limitant les droits de construire.

Pour ces raisons, donner davantage l'occasion aux citoyens de négocier des mesures de protection souhaitées pour certains éléments suffisamment en amont (lors de concertations en amont, en cas d'étude d'incidences, lors de la RIP et/ou d'échanges informels) et en dernier recours, en aval, lors des enquêtes publiques, contribue à gérer le conflit et à faciliter l'acceptation de certains projets.

Mesures d'amélioration

Laisser la possibilité de négocier des mesures d'amélioration qualitative du projet (qu'elles soient d'ordre esthétique ou fonctionnel) en vue d'éviter ou de réduire les nuisances pour les citoyens-habitants et riverains ou d'intégrer au sein du projet des apports pour le quartier où il s'insère (espaces verts, équipements par exemple) est une mesure susceptible d'agir favorablement sur le processus d'acceptabilité sociale de certains projets, leur «balance coûts-avantages» étant significativement améliorée en faveur du quartier.

De manière générale, dans le cas des projets de densification de l'habitat, il est recommandé d'accorder une attention particulière à la qualité urbanistique du projet et à sa bonne insertion dans l'environnement. Il s'agit notamment d'éviter de recourir à un modèle de reproduction anonyme des projets qui, souvent considéré comme en décalage par rapport à l'architecture vernaculaire du milieu, viendra accentuer l'impression d'atteinte à la dimension patrimoniale des lieux et affecter le sentiment d'appartenance des citoyens, avec pour conséquence ultime de susciter une forte mobilisation contre le projet. Certains acteurs font de la bonne préparation des dossiers une stratégie de prévention des conflits. Cela suppose que les principales nuisances pour les habitants soient anticipées et donc évitées grâce à un bon emplacement des voiries, des parkings et des bâtiments respectant les vues, l'intimité, le calme... des gabarits raisonnables au vu du contexte (avec donc parfois diminution du nombre de niveaux).

Dans les extensions périurbaines (comme ailleurs), la qualité constitue un gage d'acceptabilité : il est important d'apporter des réponses aux « carences urbaines » locales, de donner une véritable identité au projet, et d'amener une qualité urbaine tout en veillant à ce que le projet devienne un lieu de vie et d'ouverture aux autres. (Geneste, 2013). L'émergence à travers les processus participatifs d'informations relatives aux besoins du quartier comme sur les nuisances escomptées du projet permet souvent d'améliorer la qualité intrinsèque de celui-ci (réduction de certains vis-à-vis, praticabilité et qualité des transitions publics privés), ainsi que son intégration dans le quartier. Ainsi, l'enquête publique peut fournir des arguments à la commune vis-à-vis du promoteur pour améliorer la qualité du projet en matière d'espace public, de végétalisation, de gestion de l'eau... Nombreux sont les témoignages d'intégration dans les projets d'équipements ou espaces verts pensés au bénéfice du quartier tout entier, qui contribuent à les rendre plus acceptables.

La mobilisation citoyenne peut dans certains cas tenter de peser sur les modalités de la réalisation du projet ou d'obtenir des compensations (voir point suivant). De telles mesures peuvent en effet résulter d'un recours aux modes alternatifs de résolution des conflits : après un état des lieux de la situation (parties impliquées, conflits, possibilités pour aboutir à une situation bénéfique pour tous, etc.), il convient d'évaluer l'intérêt du recours à cette méthode. Si c'est pertinent, les parties s'engagent dans un processus de négociation guidé par un médiateur en vue de dégager une solution win-win pour les différentes parties au conflit.

Mesures de compensation

La notion de justice distributive renvoie à la perception subjective de la manière dont sont répartis les coûts et les bénéfices au sein d'un groupe (Bauwens, 2015). Le déséquilibre perçu entre la répartition des impacts d'un projet et des bénéfices financiers liés à l'exploitation de celui-ci constitue l'un des freins importants dans l'acceptabilité sociale des projets. Dès lors, rééquilibrer la répartition des coûts et des bénéfices des projets devrait permettre de diminuer ce sentiment d'injustice distributive et, partant, les situations conflictuelles qui en découlent. Un tel rééquilibrage peut passer par un mécanisme de compensation. Ce mécanisme est basé sur un principe de justice sociale de réallocation des ressources à la suite d'une perte de qualité du cadre de vie des riverains. L'environnement est ici envisagé en tant que cadre de vie pour des populations, lesquelles peuvent se sentir lésées par un aménagement modifiant leur territoire et leur bien-être. La compensation vient alors rééquilibrer les intérêts en balance entre les perdants et les gagnants, grâce à une compensation financière ou en nature (Kermagoret, 2015).

Il n'est pas toujours possible d'éviter les externalités négatives ou de les gérer à l'intérieur du périmètre de projet. C'est pour cela que souvent, le projet doit être envisagé au-delà de la parcelle qui l'accueille. Si les impacts négatifs ne sont pas évitables, il peut exister des pistes pour les compenser par des actions extérieures au projet. Les compensations sont de plusieurs types : à destination privée ou collective, financière ou non. Le premier type de compensation, à destination privée, peut être illustré par le cas d'un riverain qui se voit offrir un emplacement de parking dans le cadre d'un projet de densification. Dans un autre contexte, un projet européen d'éoliennes maritimes a prévu des fonds compensatoires à destination des pêcheurs qui verraient leur espace exploitable diminuer avec l'implantation d'un parc maritime d'éoliennes. Les personnes lésées reçoivent donc une compensation à titre privé. Les compensations destinées à un usage collectif (pouvant se traduire par des charges d'urbanisme associées au permis) peuvent également varier : réaménagement d'un espace public, création d'un parc ou d'une crèche, réhabilitation d'une zone naturelle... Les compensations à usage collectif ou liées à l'environnement sont souvent les mieux perçues, les compensations individuelles pouvant être considérées comme relevant de la corruption, un mécanisme d'évitement des conflits ou dans certains cas comme génératrices d'effets pervers

Les compensations ont l'avantage d'ancrer le projet et ses enjeux à l'échelle locale par la prise en considération des besoins du territoire dans lequel il s'insère. Une multitude d'acteurs peuvent entrer dans les négociations sur les compensations : riverains, entreprise, collectivité locale, association, communauté d'intérêt... Les compensations ne sont toutefois pas toujours un succès. Les problèmes majeurs résident dans la distribution inégale sur le territoire des impacts positifs et négatifs du projet et des compensations ainsi que dans la valeur différente qu'accordent les riverains à la compensation proposée. Tous les riverains ne seraient, par exemple, pas intéressés par l'ouverture d'une crèche dans le quartier (Kermagoret C. Levrel H. et Carlier A., 2015).

En ce sens, à l'échelle locale, une liste des mesures de compensations collectives souhaitées pourrait être préalablement définie via un processus participatif, en amont de l'arrivée d'un projet. Sur base de cela, une négociation ultérieure avec le porteur de projet pourrait permettre de fixer les compensations collectives concrètes qui seront mises en œuvre. En effet, c'est le caractère négocié de ces mesures et l'implication du porteur de projet dans ces négociations et dans la mise en œuvre des compensations, qui permet le succès de ces initiatives (Gobert, 2008).

Ce type de mesure, décidée en concertation avec les populations locales, pourrait permettre d'engager une démarche de partage des coûts et des bénéfices plus équitables tout en permettant à la communauté locale de s'exprimer et de négocier une contrepartie du préjudice qu'elle estime subir.

La notion de compensation renvoie également aux dispositions issues de la Loi sur la Conservation de la Nature, selon la séquence ERC (Eviter, Réduire, Compenser). Par exemple, en ce qui concerne un projet de parc éolien, si le site étudié présente une grande valeur écologique, le respect de la séquence ERC invite à éviter les impacts, c'est-à-dire modifier le projet en optant par exemple pour une autre alternative de localisation. La suite de la séquence - "réduire" - consiste à mettre en œuvre des mesures d'atténuation en vue de réduire les impacts identifiés. En fin de séquence, les mesures compensatoires interviennent et visent à mettre en œuvre des actions positives pour la biodiversité. En principe, les mesures compensatoires doivent donc rester exceptionnelles et être réalisées en dernier recours, s'il y a des impacts résiduels et en l'absence de solution alternative.

Les conclusions de l'étude d'incidences doivent permettre de définir la nécessité d'affecter un certain nombre d'hectares destinés à accueillir des mesures de préservation de la biodiversité. En pratique, ces hectares sont pris sur des terrains agricoles, et dans une moindre mesure sur des parcelles forestières, en échange d'une indemnisation financière liée à la perte de fonction productive pour l'exploitant de la parcelle. Ce dernier s'engage alors à suivre un cahier des charges préalablement défini pour la durée d'exploitation de l'éolienne, soit environ 20 ans. L'idée exprimée derrière ces compensations est que la perte d'habitat et les nuisances subies par certaines espèces en raison de l'implantation d'éoliennes doivent être compensées par la restauration de ces habitats par ailleurs. Ces mesures de compensation visent le plus souvent à recréer un habitat sur un autre site où les espèces ne seront plus exposées aux risques créés par l'implantation des éoliennes. Plusieurs années sont nécessaires pour que le nouvel habitat créé présente une qualité équivalente à l'habitat détruit. De ce fait, le nouvel habitat créé présente généralement une surface supérieure à l'habitat détruit (DGO3, 2013, p. 78). Une vraie attractivité de ces zones de compensation est constatée, à tel point que certains s'autorisent à dire que, grâce à la mise en place des mesures compensatoires, l'éolien a un impact positif sur la biodiversité (Energie commune, 2021b).

Néanmoins, si la Loi sur la Conservation de la Nature prévoit le mécanisme de compensation, aucun texte réglementaire n'en définit précisément les modalités d'application. En l'absence de cadre légal clair quant aux modalités d'application de ces mesures de compensation écologique et en l'absence de stratégie de suivi de leurs impacts, certains craignent que le recours à ces dernières se fasse au détriment du secteur agricole. En effet, l'impact sur la biodiversité figure parmi les arguments récurrents des opposants aux projets éoliens et la mise en place de mesures de compensation sur des terres agricoles tend à en favoriser l'acceptation (Bas, 2017, p. 113). Outre le changement d'affectation des parcelles et la privation de leur fonction nourricière, la multiplication des hectares de terres agricoles affectés aux mesures compensatoires participe à la pression foncière dans un contexte où l'accès à la terre pour les agriculteurs est de plus en plus difficile. Ainsi, si les mesures de compensation écologiques ont une double fonction de préserver la biodiversité et de favoriser l'acceptabilité sociale des projets, il convient de garantir un recours cohérent et rationnel à ces mesures, au risque de voir émerger une nouvelle controverse liée aux infrastructures éoliennes. L'élaboration d'une stratégie de suivi des impacts des mesures compensatoires doit contribuer à améliorer les connaissances sur les impacts des projets éoliens et à en justifier le recours jugé parfois trop systématique.

Dynamique de mise en œuvre progressive/ouverte

Enfin, recourir à une **dynamique de mise en œuvre concrète du projet qui soit progressive et ouverte** aux habitants est un levier supplémentaire pour aider à gérer un éventuel conflit, et/ou pour continuer à travailler l'acceptabilité sociale du projet, au-delà même du moment où une décision d'autorisation est prise à son sujet. Ce levier est avant tout applicable aux cas relevant du domaine de l'habitat et de la densification des centralités.

Citons à titre d'exemple les occupations temporaires de sites en partenariat avec des associations sociales, qui se multiplient aujourd'hui dans des lieux en attente d'aménagement. De telles activités permettent d'accompagner la transition de quartiers en renouvellement dans l'esprit d'un développement durable et d'envoyer une image positive relative à l'opération en cours. L'expérimentation temporaire d'activités peut, en outre, contribuer à tester et affiner une programmation plus définitive.

Le succès rencontré par ces activités contribue à faire émerger de nouvelles pratiques chez les promoteurs immobiliers et les sociétés de logements publics. En effet, ces deux types d'acteurs se retrouvent souvent propriétaires de sites ou de bâtiments qui peuvent être vacants pour des périodes relativement longues

Ce type d'occupation contribue également à faire connaître le site, tout en le mettant au service des besoins des habitants, souvent suite à un appel à candidatures et une sélection de projets.

Ainsi, l'occupation temporaire permet d'éviter la dégradation des bâtiments et rend l'espace disponible pour le développement d'activités sociales, créatives, sportives... au service des habitants. Cette dimension de service peut jouer un rôle dans l'acceptation des projets, constituant un gain pour la population. Grâce à cette démarche, différents projets ont pu voir le jour.

Par exemple, à Ottignies, un skatepark a été ouvert sur le site Bétons Lemaire qui attend d'être urbanisé. Autre exemple à Bruxelles, où la société régionale CityDev, jouant un rôle de promoteur public, a pour mission de construire du logement conventionné et d'aider les entreprises à s'installer dans la ville par la mise à disposition d'espaces adaptés. Elle est également un acteur important de l'occupation temporaire et met, directement ou via des intermédiaires, des espaces et bâtiments vides à disposition d'associations, entreprises, mais aussi de personnes privées. Selon son témoignage, ces occupations temporaires jouent un rôle positif dans l'intégration du site au milieu local.

En Seine-Saint-Denis, au bord du Canal de l'Ourcq, 200 hectares sont appelés à être désenclavés et transformés en écoquartier d'ici à quelques années. La 'Communauté d'Agglomération 'Est Ensemble' a lancé un grand appel en vue d'occupations éphémères en attendant le réaménagement. Quatre lauréats aux profils variés vont occuper les zones non-aménagées (friches, terrains vagues) qui parsèment le territoire, avant que ne commencent les travaux. L'intérêt principal de cet exemple réside dans les interventions qui ont vocation à sensibiliser aux enjeux de transformations urbaines à venir et à valoriser le territoire par des projets innovants écologiques et participatifs. Il s'agit là d'accompagner la transformation du paysage en impliquant les citoyens afin que la transition se fasse de manière plus douce.

Ce type de démarche possède de nombreux avantages : elle permet en effet d'améliorer la cohésion sociale dans le quartier, d'augmenter l'attractivité du quartier en vue d'une opération immobilière, d'éviter des activités indésirables, de tester de futures affectations, de favoriser l'innovation sociale, etc. Cependant, l'occupation temporaire a pour principal inconvénient de faire naître un espoir parfois vain de pouvoir rester sur le site et de donner naissance à de futurs projets, de faire disparaître des dynamiques positives qui ne survivraient pas ailleurs et d'impacter la motivation des personnes impliquées. Pour limiter ces écueils, il est important pour les propriétaires du site et les personnes en charge de la coordination de l'occupation temporaire, d'être transparents et de communiquer dès le début sur les conditions et les limites du projet.

Finalement, les occupations temporaires mettent parfois en lumière un besoin réel en termes d'espaces verts, d'espaces de socialisation... qui pourra trouver réponse soit par une pérennisation de l'aménagement créé, soit à travers un autre projet. Les autorités publiques devraient pouvoir anticiper la fin d'une occupation et aider à trouver des alternatives de localisation pour des projets qui relèvent très souvent de l'utilité publique.

À noter encore : une occupation temporaire peut se faire avec ou sans intermédiaire, soit par une convention directe entre le propriétaire et les occupants, celui-ci restant entièrement maître de la conduite de l'occupation (ceci peut se faire dans un projet d'échelle réduite) ; soit par l'intermédiation d'une association : le propriétaire passe une convention avec l'association qui est chargée d'organiser l'occupation, concluant par la suite d'autres conventions avec les occupants. Les pouvoirs respectifs du propriétaire et de l'association seront définis dans la convention signée entre eux.

Le « Spooroord Projectenhuis » à Anvers présente un autre exemple de dynamique pour agir sur les modalités de réalisation. Alors que la ville d'Anvers planifie de réaménager une parcelle bordée jusque-là d'anciennes lignes de chemin de fer menant au port, elle s'interroge également sur les méthodes de participation citoyenne et prévoit l'installation d'une maison dédiée au projet ayant pour objectif d'assurer une permanence pour informer et écouter les avis, opinions, idées sur le projet et pour le développement plus général de la ville. Aussi, l'idée est de faire vivre ces 'espaces de changement' à travers une série d'activités (culturelles, sportives, commerciales, etc.), donnant l'opportunité aux riverains de faire connaissance avec les lieux, de les utiliser. Les activités construites en lien étroit avec les riverains tout au long du montage de projet mêlent ainsi la rencontre des riverains et usagers ainsi que la mise en valeur des lieux (présentation d'un livre sur l'histoire du quartier dans un bateau, dîner de quartier, compétitions sportives sur le site, expositions des travaux des étudiants ayant étudié le site, exposition photos, visites scolaires, etc.). La maison du projet a ensuite été installée de manière durable sur le site, dans le bâtiment de la gare. Elle a constitué l'épine dorsale de ce projet de réaménagement. Tout au long du processus, elle était à disposition du grand public, offrant un service d'information, des événements ponctuels, l'accueil d'expositions... Aujourd'hui, le bâtiment demeure et constitue encore un lieu d'animation du quartier. Ce dispositif a permis de créer un véritable dialogue permanent avec les riverains et de faciliter l'appropriation du projet pas à pas (Hardy M., Vermeulen S., 2016).

Un autre exemple encore pour agir sur les modalités de concrétisation du projet dans une dynamique ouverte et progressive est le recours à l'urbanisme tactique.

Selon Florence Sara G. Ferraris (2016), « l'urbanisme tactique (ou tactical urbanism), dans sa plus simple expression, est une manière informelle — directement issue de la base — d'imaginer, mais surtout d'agir, sur nos espaces collectifs (Lydon et al., 2012 ; Alisdairi, 2014). Plus encore, il vise l'expérimentation de l'aménagement : la ville est ainsi utilisée comme un laboratoire urbain. À l'échelle internationale, on observe depuis une dizaine d'années la multiplication de ces interventions, anonymes ou revendiquées par des collectifs. Dans la foulée, on observe également une forme d'institutionnalisation — voire même de labellisation du mouvement d'abord par des groupes plus organisés et ensuite par les pouvoirs publics eux-mêmes. »

Si les actions d'urbanisme tactique se veulent au départ subversives, dans une version plus « soft », il n'est pas interdit de s'en inspirer pour contribuer à l'acceptabilité sociale des projets d'urbanisme en dégagant au sein de ceux-ci des « espaces de liberté » pouvant donner lieu à des expérimentations. On songe notamment à des méthodes de fabrication collectives et progressives de l'espace public invitant à une meilleure prise en compte des besoins des usagers. On pourrait aussi aller vers des « installations » légères ou des projections nocturnes de certains volumes ou façades « en situation » afin de tester leur intégration.

Ainsi, en appui à des projets d'urbanisation, l'urbanisme tactique peut inspirer des actions relevant à un titre ou l'autre de l'expérimentation, qu'il s'agisse d'aménagements relatifs à l'espace public ou aux bâtiments.

CONCLUSIONS

Les différents éléments présentés dans ce rapport de synthèse nous ont permis de revenir sur les facteurs d'acceptabilité sociale des projets d'aménagement, en les mettant en perspective sur base d'une typologie des conflits d'aménagement proposée par Jean-Marc Dziedzicki (2003). Nous avons ensuite mis en évidence les principaux leviers utilisables concrètement au bénéfice d'un processus d'acceptabilité sociale et présenté une série de recommandations permettant d'agir principalement à trois étapes : les conditions initiales préexistant au projet, le processus d'élaboration et d'autorisation de celui-ci, et les résultats de ce processus sur le projet et son environnement. Le tout en vue de favoriser l'insertion sur le territoire de deux grands types de projets chargés de contribuer à la mise en place de la transition énergétique : les projets de densification de l'habitat dans les centralités et les projets d'infrastructures énergétiques telles que les éoliennes et lignes à haute tension.

Les facteurs de l'acceptabilité sociale

L'examen des différents facteurs en cause dans les conflits et les processus d'acceptabilité sociale des projets a permis de mettre au jour plusieurs tendances générales, avec parfois des inflexions spécifiques aux types de projets considérés.

- ▶ Les conflits fondés sur les incertitudes (perception de risques potentiels liés au projet : dommages pour la nature, le cadre de vie etc) sont très présents, tant par rapport aux projets immobiliers denses que par rapport aux infrastructures énergétiques, et conduisent souvent en première réaction à un refus des projets. Les opposants anticipent les retombées du projet et tentent de l'interdire avant qu'il ne sorte de terre ou encore de le faire déplacer. Dans le cas des projets de densification, la capacité d'action des opposants diffère légèrement en raison de la nature du projet qui laisse davantage la possibilité de le modifier, à condition toutefois qu'une réelle place soit laissée à la négociation. Pour ce qui est des lignes à haute tension, la possibilité d'enfouissement existe, tout en étant soumise à certaines contraintes, tandis que dans le domaine éolien, le projet est par nature massif et peu malléable. L'implantation de projets immobiliers denses ou d'infrastructures énergétiques, au sein d'espaces (non urbanisés, naturels, ruraux) avec des caractéristiques qui apportent une plus-value au cadre de vie des habitants (usage informel de l'espace, tranquillité) et font l'objet d'un investissement symbolique ou fonctionnel, sera souvent mal vécue, car considérée comme dénaturant le caractère des lieux. Le fait que la population vivant sur ces territoires soit bien dotée en capital culturel, social et économique, dispose de temps et/ou soit investie dans une dynamique de sauvegarde du cadre de vie donnera davantage de poids à la contestation.
- ▶ Les conflits substantiels, c'est-à-dire où la contestation porte essentiellement sur la nature du projet ou le choix de la politique qui le sous-tend, sont plus prégnants lors du développement de projets d'infrastructures énergétiques mais également rencontrés dans le cadre de projets de densification de l'habitat, qui peuvent prêter le flanc à la critique de par les soupçons de collusion présumée entre les intérêts publics et privés dans les grands projets immobiliers ou encore de par la standardisation fréquente de ces projets qui peut être considérée comme allant à l'encontre de la dimension identitaire des territoires.
- ▶ Les conflits liés aux procédures, c'est-à-dire ceux relatifs à un sentiment de déséquilibre ou de déficit démocratique dans la manière dont sont conduits les processus de décision renvoient aussi à une volonté citoyenne de prise en compte des enjeux considérés comme importants dans la localité. Impliquer les riverains dans les processus de décision doit permettre au minimum une possibilité d'expression de leur part, et un retour quant à la prise en compte

de leurs craintes et leurs attentes dans les projets, ainsi que les études et les décisions administratives à leur sujet. La participation citoyenne, ainsi que son corollaire en termes d'information et de communication, sont une condition nécessaire mais pas toujours suffisante pour influencer favorablement sur le processus d'acceptabilité sociale des projets.

Les outils pour favoriser l'acceptabilité sociale des projets

Finalement, sur base des facteurs et tendances identifiés, il est possible de dire, de manière simplifiée, que pour améliorer le processus d'acceptabilité sociale d'un projet et arrêter un consensus partagé à un moment donné, on peut agir à trois moments : avant, pendant et après le projet.

Premièrement, **il est possible d'influer sur le contexte en amont du projet**. En pratique cela passe principalement par deux types de démarches et d'outils pour les mettre en œuvre :

- ▶ **Des outils pour informer et sensibiliser la population et les élus à la nécessité d'une transition et à ses déclinaisons pratiques en matière de densification de l'habitat et de mix énergétique.** Vu la complexité des matières en cause, ces actions d'information et de sensibilisation sont indispensables pour préparer la population aux mutations en gestation sur le territoire et lui permettre la compréhension des différents enjeux sous-tendant l'élaboration des visions stratégiques en matière de développement territorial, l'évaluation des impacts des projets, ainsi que la lisibilité des procédures en cours... Elles aideront également à susciter chez le citoyen l'intérêt nécessaire à son implication dans les procédures de participation du public qui vont des projets les plus concrets jusqu'aux démarches les moins territorialisées (élaboration de cadres de référence nationaux/régionaux/locaux en aménagement du territoire, en matière énergétique...).
- ▶ **L'élaboration d'outils stratégiques et programmatiques au double niveau régional et local, constituant un cadre de référence légitime pour la mise en place des projets.** La mise en place d'un cadre de référence pour la programmation/la localisation des projets et/ou proposant des critères d'analyse à prendre en compte dans les décisions à leur sujet permet d'orienter les projets et le moment venu de réagir sur base d'une ligne de conduite rendue publique. Il s'agit ainsi de gagner en cohérence et en légitimité dans les décisions.
- ▶ Les défis sont multiples, ils consistent à tendre vers une vision régionale unanime, ce qui suppose de créer plus d'espaces de débat intersectoriels au sein de la région, à prendre davantage position sur des balises et lignes de conduite, tant en matière de densification que de développement d'infrastructures énergétiques.
- ▶ La vision régionale devrait davantage être prise en compte et intégrée au niveau local, à travers des cadres de référence locaux d'une part et par le biais de formations d'autre part : le but est de tendre vers une professionnalisation des élus et des CCATM afin de les prédisposer à des réflexions sur la mise en pratique des grands principes régionaux. Une piste consiste à ouvrir davantage le processus d'élaboration de la vision à la participation des acteurs des « échelons inférieurs » (local dans le cadre de la densification et de l'éolien, régional et local dans le cadre des lignes à haute tension) pour leur donner l'occasion de définir une série de critères -ayant trait par exemple aux modalités de dialogue, à l'ouverture du projet à la participation citoyenne et aux spécificités locales devant orienter les questions de localisation et d'implantation. Cela permet de prendre en considération les craintes et les attentes des citoyens dès l'étape de formalisation du cadre de référence, pour prévenir les oppositions. Enfin, nous nous interrogeons sur la possibilité d'instaurer un rythme plus soutenu de mise à jour de ces cadres de référence pour mieux anticiper les mutations.

Ensuite, **il est possible d'intervenir au niveau du processus de montage de projet**, en travaillant surtout à ouvrir l'espace de négociation pour inclure les différents acteurs, dont les habitants. Ces derniers seront ainsi mis en situation d'avoir une certaine prise sur l'évolution de leur cadre de vie.

Dans cette optique, il est intéressant de se tourner vers **des outils pour mettre en place un processus ouvert aux habitants et parties prenantes tout au long de l'élaboration des projets et de la prise de décision à leur sujet** (à chaque étape des procédures d'évaluation des incidences et d'obtention de permis).

Diverses améliorations pourraient contribuer à renforcer la légitimité démocratique et l'efficacité du déroulement des procédures wallonnes sur le plan de la participation citoyenne en général (information et dialogue tout au long des procédures relatives à des projets importants, mise en place de garants du bon fonctionnement des dispositifs participatifs, modularité de l'offre participative en fonction du caractère conflictuel de la situation, capitalisation de la mémoire du processus), dans le cadre de l'évaluation des incidences (garantir la fonction participative de la RIP, communiquer sur les enjeux importants, dialoguer régulièrement, viser la transparence des résultats) et des procédures de permis d'urbanisme.

Enfin, il est possible **d'adapter le projet** afin qu'il bouleverse le moins possible le cadre de vie des habitants et puisse apporter des améliorations, une plus-value au quartier. Sa mise en oeuvre peut également prendre la forme de modifications mineures et progressives dans ce but (le phasage peut être une piste de solution). Il sera alors nécessaire d'accorder une grande attention à l'ouverture du processus à la population afin de répondre aux craintes et besoins exprimés.

Divers **outils peuvent permettre d'influer positivement sur les modalités de réalisation du projet** : mesures de protection, d'amélioration, de compensation, et, comme on vient de le dire, mise en oeuvre progressive et ouverte du projet, ou encore mise en place d'occupations temporaires.

Les outils visant à améliorer le projet et/ou ses modalités de mise en oeuvre interviennent dans le cadre des réponses à apporter aux conflits liés aux incertitudes et aux conflits de procédure en apportant une réponse technique ou de procédure visant à réduire l'importance des impacts ressentis par les riverains.

Les mesures recommandées pour favoriser l'acceptabilité sociale des projets

Au terme de cette réflexion, nous insistons ici sur les mesures qui nous semblent aujourd'hui les plus essentielles pour la Wallonie :

- **Sensibiliser la population** aux questions de transition et aux enjeux de l'aménagement du territoire, afin de susciter son intérêt et augmenter sa participation lors des phases de consultation du public. Recourir à cet effet à une/des émission(s) de télévision attractive(s), instaurer une semaine de l'aménagement du territoire (événement annuel de sensibilisation à l'aménagement du territoire et aux modes d'habitat durable), s'immiscer dans le quotidien de la population (au travers d'activités grand public) et s'appuyer sur des personnes relais au sein de la société civile. En parallèle, il est essentiel de développer des supports de base partagés entre acteurs de la sensibilisation et d'améliorer la communication et la diffusion de l'information aux échelons local et régional.

- ▶ **Développer une stratégie de communication au niveau régional** à propos de l'urbanisation du territoire souhaitée pour les années à venir et la matérialiser via une cellule communication (pédagogique, performante et professionnelle) au sein du SPW-TLPE. Développer une plateforme d'information pour l'aménagement du territoire en Wallonie accessible à tous pourrait faire partie intégrante de la stratégie.
- ▶ **Créer davantage de débat au sein des/entre les acteurs locaux et régionaux** au sujet des manières de mettre en œuvre localement la transition en ce qui concerne la densification des centralités et les infrastructures énergétiques, en tenant compte des spécificités et de l'identité des territoires sous-régionaux ;
- ▶ **Dégager des moyens publics** pour mettre en place une/des plate-forme publiques de centralisation systématique des informations, avis officiels, études et expertises sur les projets soumis à évaluation des incidences et/ou à enquête publique, couplées à un pôle d'expertise pour conseiller les acteurs publics et privés dans la conception de dispositifs participatifs adaptés à leur projet et contexte ;
- ▶ Mener une réflexion sur les possibilités d'**adapter** en Wallonie **certains modes de fonctionnement efficaces inspirés des expériences françaises et québécoises en matière de participation institutionnelle** : mécanisme de tiers garants du bon fonctionnement des processus participatifs relatifs aux projets d'aménagement ; diversification des mécanismes de participation légaux applicables en fonction du degré et du type de conflictualité autour du projet.
- ▶ **Renforcer** dans cette fonction **les organes susceptibles de jouer un rôle de relais entre la Région et les élus locaux** (particulièrement dans les communes rurales dépourvues en outils d'aménagement et ressources humaines), à la fois pour faire percoler le message régional de lutte contre l'étalement urbain et de densification des centralités mais aussi pour faire remonter depuis l'échelon local les préoccupations, les éventuelles difficultés rencontrées et les adaptations jugées nécessaires. Ces organes-relais sont les services extérieurs de l'administration mais aussi les maisons de l'urbanisme, dont la répartition territoriale devrait être plus équilibrée, les parcs naturels, voire les GAL, qui peuvent encourager les petites communes à s'unir pour gérer l'urbanisation sur leur territoire en mettant en place un schéma de développement pluricommunal, et les CCAT. Les CCAT, dont les membres représentent potentiellement un double apport d'expertise et d'expression citoyenne locale très utile, devraient être renforcées dans leur rôle et dans leurs compétences afin de susciter localement le débat, l'émergence d'une vision quant à l'urbanisation du territoire et afin de mettre à l'ordre du jour les grands enjeux régionaux lors des décisions sur les projets d'aménagement importants.
- ▶ **Instituer un organisme public, spécialiste de l'éolien, impliquant des fonctionnaires des administrations concernées et des experts** des thématiques concernées. Cet acteur aurait un rôle de production et de diffusion de l'information, et travaillerait avec les acteurs reconnus comme légitimes dans le débat sociétal de l'éolien (Vent de Raison, Natagora, Fédération wallonne des agriculteurs) en vue d'orienter les stratégies politiques du développement de la filière dans un processus concerté.

BIBLIOGRAPHIE

- AGORA (2021) « Ensemble pour un aménagement durable : Comment maintenir l'adhésion de la population aux objectifs du PMAD ? », Webinaire 1^{er} octobre 2021, [En ligne] <https://agora.cmm.qc.ca/webinaire-ensemble-pour-un-amenagement-durable/>
- Alisdairi, L.K., (2014) "A Cry and a Demand: Tactical Urbanism and the Right to the City", Master, University of Washington, 65 p.
- Baba, S., Raufflet, E., (2015) « L'acceptabilité sociale : une notion en consolidation », *in Management international* n°19 (3), pp. 98–114
- Bas A., (2017) *Analyse de la compensation écologique comme instrument d'internalisation et de lutte contre l'érosion de la biodiversité marine : illustration par l'éolien en mer*, Economies et Finances, Université de Bretagne occidentale, Brest, 237 p.
- Batellier, P., (2015) « Acceptabilité sociale : cartographie d'une notion et de ses usages », *in Cahier de recherche. Montréal : Les Publications du Centr'ERE (Centre de recherche en éducation et formation relatives à l'environnement et à l'écocitoyenneté)*, Université du Québec à Montréal.
- Bauwens, T., (2015) « Propriété coopérative et acceptabilité sociale de l'éolien terrestre », *in Reflets et perspectives de la vie économique*, pp. 59-70
- Bherer L., Gauthier M., Simard L., (2018) « Quarante ans de participation publique en environnement, aménagement du territoire et urbanisme au Québec : entre expression des conflits et gestion consensuelle », *in Les Cahiers de géographie du Québec*, Vol. 62, no 175, p. 15-40.
- Belgium.be (2018) "Consultation publique sur le projet de plan de développement fédéral 2020 – 2030 d'Elia", [En ligne] <http://www.belgium.be/fr/actualites/2018/consultation-publique-sur-le-projet-de-plan-de-developpement-federal-2020-2030-delia>
- Boutillier & al., « What Is the Social License? », s.d., [en ligne] <http://sociallicense.com/definition.html>
- Caron-Malenfant, J., Conraud T., (2009), *Guide pratique de l'acceptabilité sociale : pistes de réflexion et d'action*, Éditions D.P.R.M., Montréal
- Chapuis, J-Y (2021), *Faire la ville ? Quelle ville ?*, Paris, Editions du Panthéon, 104 p.
- Chassin Y., Belzile G. (2017) « Les trois dérives de l'acceptabilité sociale », *in IEDM*, Collection Réglementation, [en ligne] https://www.iedm.org/sites/default/files/pub_files/note0217_fr.pdf
- Club développement durable des établissements et entreprises publics (2019), *Accompagner le changement de comportement : guide pratique*, [En ligne] https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/190729_CDDEP_guide_changement_de_comportement.pdf
- CNFPT (2021), *La formation des agents publics et des élus locaux en europe : regards croisés à partir de 33 pays européens*, [En ligne] https://www.cnfpt.fr/sites/default/files/rapport_ola_cnfpt_-_vd_-_septembre_2021_compressed.pdf
- Conseil supérieur de la santé (2013) "Avis 8738 – Public health effects of siting and operating onshore wind turbines" [En ligne] [Résumé avis 8738 - parc éolien | SPF Santé publique \(belgium.be\)](https://www.belgium.be/fr/actualites/2013/avis-8738-parc-eolien-spf-sante-publique-belgium.be)

- CPDT, (2021a) « Synthèse des comptes-rendus des arènes du territoire », non publié
- CPDT, (2021b) « Acceptabilité sociale des grandes infrastructures liées à la transition énergétique », séminaire organisé le 10/06/2021, non publié
- Énergie commune asbl (2021) Observatoire belge des énergies renouvelables, [En ligne] <https://energiecommune.be/documentation/eolien/> consulté le 17/11/2021
- Depraz S., Cornec U., Grabski-Kieron U. (dir.), 2015, *Acceptation sociale et développement des territoires*, Lyon, ENS Éditions, 265 p.
- DGO3 (2013) *Projet éoliens : notes de référence pour la prise en compte de la biodiversité*, SPW, 134 p.
- Dziedzicki J-M. (2003) "La gestion des conflits d'aménagement entre participation du public et médiation", in *Annuaire des collectivités locales*, Tome 23, Les services publics locaux, pp. 635 - 646
- Ferraris F., (2016), « L'urbanisme tactique », in *Le réseau de recherche et de connaissances sur la ville et l'urbain* [En ligne], <http://www.vrm.ca/lurbanisme-tactique/>
- Fournis, Y. et Fortin, M-J., « Une définition territoriale de l'acceptabilité sociale : pièges et défis conceptuels », in *Vertigo* v.15, n° 3, décembre 2015, [en ligne] <https://journals.openedition.org/vertigo/16682>
- Fortin, M.-J., Devanne, A.-S. et Le Floch, S. (2010), « Le paysage politique pour territorialiser l'action publique et les projets de développement : le cas de l'éolien au Québec », in *Développement durable et territoires* [En ligne], <https://developpementdurable.revues.org/8540>
- Fortin, M.-J. et Fournis Y. (2013), « L'acceptabilité sociale de l'industrie du gaz de schiste au Québec : facteurs d'analyse intégrée dans une perspective de développement territorial durable », *Comité d'évaluation environnementale stratégique – MDDEP*, Université du Québec à Rimouski, Rimouski.
- Geneste S., (2013) « Rendre acceptable la densité en tissu pavillonnaire », in *Métropolitiques*, [en ligne] <https://www.metropolitiques.eu/Rendre-acceptable-la-densite-en.html>
- Gendron C., (2014) « Penser l'acceptabilité sociale : au-delà de l'intérêt, les valeurs », in *Communiquer*, n° 11, [En ligne] <https://journals.openedition.org/communiquer/584>
- Gendron C., Yates S., Motulsky B., (2016) « L'acceptabilité sociale, les décideurs publics et l'environnement - Légitimité et défis du pouvoir exécutif », in *Vertigo*, vol. 16, n°1, mai 2016, [En ligne] <https://www.erudit.org/en/journals/vertigo/2016-v16-n1-vertigo02678/1037567ar/>
- Gobert J. (2008) "Compensation territoriale, justice et inégalités environnementales aux Etats-Unis", in *Espace, Populations, Société*, pp. 71 – 82
- Gouvernement wallon, (2013) *Cadre de référence pour l'implantation d'éoliennes en Région wallonne, approuvé par le Gouvernement wallon le 21 février 2013, modifié par décision du Gouvernement wallon le 11 juillet 2013*
- Gouvernement wallon, (2019) *Schéma de Développement du Territoire*, adopté le 16 mai 2019
- Gouvernement wallon (2019) Déclaration de politique régionale 2019 - 2024

Gouvernement wallon, (2021) *Arrêté portant conditions sectorielles relatives aux parcs d'éoliennes d'une puissance totale supérieure ou égale à 0,5 MW et modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences, des installations et activités classées ou des installations ou des activités présentant un risque pour le sol* (M.B. 27.04.2021)

Hardy M., Vermeulen S., « Communication et participation dans le cadre de grands projets urbains », Brussels Studies Institute, 2016, [en ligne] <http://bco.bsi-brussels.be/wp-content/uploads/2016/12/BSI-BCO-P1-Vermeulen-Hardy-1.pdf>

Harou R., Berger N., Berger C., Verelst S., « Des outils au service de l'acceptabilité sociale des projets », *CPDT*, 2020

IPSOS (2013) « Les wallons se prononcent sur l'énergie éolienne », [En ligne] <https://energie.wallonie.be/servlet/Repository/les-wallons-se-prononcent-sur-l-energie-eolienne.pdf?ID=30723> consulté le 07/10/2021

Joalland O., Rambonilaza T. (2017) « Valeurs touristiques des aménités environnementales et nuisances associées aux infrastructures d'énergie renouvelable : une approche hédonique spatiale », *in Région et Développement*, n°46, pp. 94 – 115

Kermagoret C., Levrel H., Carlier A. (2015) « La compensation au service de l'acceptabilité sociale : un état de l'art des apports empiriques et du débat scientifique », *in Vertigo*, Vol. 15, n°3, 14 p.

La Déclaration de politique régionale pour la Wallonie 2019-2024

Le Code du Développement Territorial

Lepur (2019) « La plateforme des villes wallonnes » [En ligne] https://www.lepur.uliege.be/cms/c_6655190/fr/lepur-la-plateforme-des-villes-wallonnes

Le Schéma de Développement du Territoire : une stratégie territoriale pour la Wallonie

Lydon, M., Bartman, D., Garcia, T., Preston, R. et Woudstra, R. (2012). *Tacticalurbanism 2*. (Vol. 2): Street Plans.

Ministère de la transition écologique (2016), Commissariat Général au Développement Durable, Charte de la participation du public pour améliorer l'efficacité et la citoyenneté des décisions ayant un impact sur le cadre de vie

Navarro C. et al. (2020) *Méthodes d'expertise : comment les utiliser ? Expertise et synthèse*. Paris, France : FRB, 104 p.

Oui dans ma cour, « Trousse de bon voisinage », [En ligne] <https://oidansmacour.quebec/outil-trousse-de-bon-voisinage>, consulté le 07/09/21

Psychomédia (2013) « L'effet Nocebo » [En ligne] <http://www.psychomedia.qc.ca/lexique/definition/effet-nocebo#:~:text=L'effet%20nocebo%20est%20le,inverse%20de%20l'effet%20placebo.>, consulté le 22/10/2021

UVCW (Union des Villes et des Communes de Wallonie) (2019), « Formation des nouveaux élus : pour faire le point sur le fonctionnement de votre commune et les enjeux de la nouvelle mandature », [En ligne] https://www.uvcw.be/no_index/files/729-carton-nouveaux-elusv2.pdf

Ransy A., Deconinck L. (2017), « Enquête publique et annonce de projet : les nouveautés introduites par le CoDT », *in UVCW*, 28 avril 2017, [En ligne] <https://www.uvcw.be/amenagement-territoire/articles/art-1657>

Robitaille M., Proulx M-U., (2014) « Défis méthodologiques », *in Sciences du territoire – Tome 2*, Presses de l'Université de Québec, 414 pages

RTS, « Les journées du patrimoine se sont tenues sur le thème de la verticalité », [En ligne] <https://www.rts.ch/info/suisse/11600130-les-journees-du-patrimoine-se-sont-tenues-sur-le-theme-de-la-verticalite.html>, consulté le 27/09/21

SPF Economie, (2019) “Plan de développement fédéral du réseau de transport d'électricité 2020-2030 – Déclaration générale de l'Energie”, [En ligne] [Declaration-DG-Energie- Approbation-plan-de-developpement-2020-2030-reseau-de-transport-elektricite.pdf](#)

SCHEMA DE DEVELOPPEMENT DU TERRITOIRE, Une stratégie territoriale pour la Wallonie, version du 14 mai 2019

Torre A., Kirat T., Melot R. et Vu Pham H., (2016) « Les conflits d'usage et de voisinage de l'espace. Bilan d'un programme de recherche pluridisciplinaire », *in L'Information géographique*, v. 80 2016/4, pp. 8 - 29 , [en ligne] <https://www.cairn.info/revue-l-information-geographique-2016-4-page-8.html>

Wolsink, M. (2007) “Planning of renewables schemes: Deliberative and fair decision-making on landscape issues instead of reproachful accusations of non-cooperation”, *in Energy Policy*, 35, pp. 2692-2704

Van Buren, M. E. Brown, K. G. (2007). “Applying a social capital perspective to the evaluation of distance training”, *in Toward a science of distributed learning*, pp. 41–63